



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 2, 2016
Частина 3

Київ • 2016

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 2, ч. 3, 2016
Виходить 6 разів на рік

Збірник заснований у вересні 2015 року.
Засновник: Науково-дослідний інститут публічного права.
Свідectво 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 № 3 від 26.07.2016 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:

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

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

Н 34 Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник наукових праць.
Випуск 2. Ч. 3. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2016. – 314 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

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;
ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ**

УДК 349.22

МЕЛЬНИК В.В.

**ІСТОРІЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СУБ'ЄКТАМИ ТРУДОВОГО ПРАВА ПРАВА НА ЗАХИСТ
У СУДОВОМУ ПОРЯДКУ (У ПЕРІОД З 1917 РОКУ ПО ТЕПЕРІШНІЙ ЧАС)**

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених розглянуто, як розвивався інститут захисту трудових прав працівників у судовому порядку з початку заснування СРСР до теперішнього часу. Наголошено, що нині не можна говорити, що в Україні справді розроблено дієвий механізм захисту трудових прав працівників. Зазначено, що зараз особливо гостро постало питання прийняття нового Трудового кодексу України, який має стати завершенням важливого етапу реформування трудового законодавства.

Ключові слова: історія, трудові права, суб'єкт трудового права, захист у судовому порядку, законодавство.

В статті на основі аналізу наукових поглядів учених розглянуто, як розвивався інститут захисту трудових прав працівників у судовому порядку з початку заснування СРСР до теперішнього часу. Отримано, що сьогодні не можна говорити про те, що в Україні дійсно розроблено дієвий механізм захисту трудових прав працівників. Отримано, що в теперішнє час особливо гостро встав питання прийняття нового Трудового кодексу України, який повинен стати завершенням важливого етапу реформування трудового законодавства.

Ключевые слова: история, трудовые права, субъект трудового права, защита в судебном порядке, законодательство.

In the article on the base of the analysis of scientific views of scientists considered development of the Institute of the protection of workers' labor rights in court since the beginning of the Soviet Union to date. It is stressed that today the working mechanism for the protection of labor rights of workers has indeed been developed in Ukraine. It is noted that the issue of adoption of the new Labor Code of Ukraine, which should become the completion of an important stage in the reform of labor legislation, has become particularly acute now.

Key words: history, labor rights, subject of labor law, protection in court, legislation.

Постановка проблеми. Праця завжди була і залишається невід'ємним складником життя будь-якої людини, адже лише здійснюючи трудову діяльність особа може заробити кошти, які їй необхідні для того, щоб забезпечити гідний рівень життя собі та своїй родині. Однак у будь-які часи працівник був найбільш слабкою стороною трудових правовідносин, що досить часто призводило до порушення його прав з боку роботодавця. А відтак головним завданням кожної держави є забезпечити належний захист цих прав, надавши працівникові для цього всі необхідні інструменти та засоби. Однією із найважливіших форм захисту трудових прав працівників, які визначив законодавець, є можливість відстояти їх у суді. Останнім часом проблема захисту трудових прав працівників саме у судовому порядку залишається поза увагою науковців, що, звісно, не сприяє розвитку вітчизняного законодавства у зазначеному напрямі. Варто також відзначити, що повне та змістовне дослідження проблеми захисту трудових прав у судовому порядку є неможливим без проведення його історико-правового аналізу.

Стан дослідження. Окремі історичні етапи становлення та розвитку інституту захисту трудових прав працівників у судовому порядку розглядали у своїх наукових працях О.С. Боева, І.В. Лагутіна, В.М. Оробець, Ю.П. Дмитренко, А.Г. Бірюкова, Л.М. Товстопят, Л.В. Кузнецова, Л.В. Могілевський, В.І. Прокопенко, Є.Ю. Подорожній, Ю.П. Дмитренко, С.І. Запара та багато інших. Однак єдиного комплексного дослідження визначеної проблематики так проведено і не було.

Саме тому **мета статті** – розглянути, як розвивався інститут захисту трудових прав працівників у судовому порядку з початку заснування СРСР до теперішнього часу.

Виклад основного матеріалу. Суперечності в соціально-політичному житті Російської імперії, економічні негаразди та загострення класової боротьби призвели в лютому 1917 року до перемоги буржуазно-демократичної революції, в результаті якої царський режим було повалено й утворено Тимчасовий уряд [1, с. 98]. За часів існування Центральної Ради (1917–1918 роки) трудові відносини на великих підприємствах регулювались колективними договорами, а дотримання умов колективних договорів, сторонами яких були саме профспілки як представники працівників і працедавці, нівелювало споконвічне протистояння між робітниками та власниками підприємств. У разі виникнення конфліктів останні вирішувались примирною камерою, яка створювалась на підприємствах і до якої входили як представники робітників, так і представники працедавців [1, с. 99]. У разі неможливості вирішення трудового конфлікту справа передавалась до Центральної примирної камери; останньою інстанцією щодо вирішення цієї категорії справ був суд. Спори, які за сучасною теорією трудового права йменуються як індивідуальні (щодо невиконання заробітної плати, незаконного звільнення тощо), як і за часів Російської імперії, мали розглядатися в судовому порядку – мировими судами, хоча на той період часу в багатьох європейських державах уже діяли спеціалізовані трудові (промислові) суди або третейські суди з трудових спорів [1, с. 99].

Важливе значення для розвитку законодавства щодо захисту трудових прав працівників мало прийняття 10 грудня 1918 року першого Кодексу законів про працю РСФРР, дію якого (що цілком логічно) було поширено і на Україну. В основу Кодексу була покладена перша Радянська Конституція. Брак достатньої матеріальної бази не дав змогу у той період закріпити в Основному Законі гарантоване право всіх громадян на працю. У зв'язку з цим праця була визначена обов'язком усіх громадян Радянської України (фактично встановлена трудова повинність). Особлива увага у зазначеному нормативно-правовому акті приділялася встановленню трудової дисципліни. За рішеннями колективів робітників і службовців окремих підприємств вводилися різні види стягнень за порушення режиму робочого часу та невиконання правил внутрішнього трудового розпорядку. Постанови колективів деяких підприємств, спрямовані на посилення трудової дисципліни, містили також і інші заходи впливу: позбавлення на певний термін продовольчого пайка, зниження премії, вирахування із заробітної плати, передача розгляду провини дисциплінарному товариському суду, звільнення тощо [2]. Дисциплінарні товариські суди, що створювалися на підприємствах, складалися з представників органів управління, центрального профспілкового органу і фабричного (заводського, місцевого) комітету профспілки. Вони були наділені великими повноваженнями і могли застосовувати, наприклад, такі заходи, як оголошення догани, тимчасове позбавлення права обрання до керівних профспілкових органів, пониження в посаді терміном до одного місяця, направлення на суспільно необхідні важкі роботи і звільнення з позбавленням волі [2].

Найінтенсивніший розвиток правового регулювання вирішення трудових спорів припадає на 20-ті роки ХХ століття, що пов'язано з новою економічною політикою, під час якої відродилася економічна конкуренція, встановилася багатосекторна економіка. Важливим кроком на шляху розвитку правового регулювання реалізації суб'єктами трудового права на захист у судовому порядку стало прийняття другого Кодексу законів про працю 1922 року. Зазначений нормативно-правовий акт визначив правове становище професійних спілок та їх органів на підприємствах, в установах. Це було особливо необхідне в умовах непу, оскільки профспілки виступали як сторони під час укладення колективних договорів і як представники працівників під час розгляду їх конфліктів з роботодавцями. КЗпП 1922 р. встановив порядок розгляду трудових спорів. Справи щодо порушення законів про працю, а також усі конфлікти, що виникають на підставі застосування найманої праці, розв'язувалися або в примусовому порядку в особливих сесіях нарсудів або шляхом примирного розгляду в розціночно-конфліктних комісіях, примирних камерах та третейських судах, утворених на засадах паритетного представництва сторін (ст. 168) [3, с. 86].

Варто також відзначити, що прийняття КЗпП 1922 року призвело до революції в правовому регулюванні трудових відносин, бо на законодавчому рівні вперше було закріплено основи правового регулювання вирішення трудових спорів (конфліктів). Позитивними досягненнями того часу варто вважати визначення сторін і предмета спору та органів, що мають право на розгляд спору, порядку його розгляду. Законодавство передбачало два способи вирішення трудових спорів: судовий та примирно-третейський. Відповідно до ст. 168 КЗпП всі суперечки, що виникають на ґрунті застосування найманої праці, вирішуються або в примусовому порядку – в особливих сесіях народних судів, або в порядку примирливого розгляду – в розціночно-конфліктних комісіях, примирних камерах і третейських судах [4, с. 365; 5].

Не можна не вказати, що у період з 1923 по 1926 рр. була створена та діяла трудова прокуратура. При губернських судах помічниками прокурорів з трудових питань, а у верховних судах республік – призначеному спеціальному прокурору з трудових прав надавалося право судового переслідування за порушення трудового законодавства, вирішувати питання по передачу до суду, підтримувати звинувачення, опротестовувати судові рішення. Трудова прокуратура на місцях мала здійснювати загальний нагляд за законністю дій посадових осіб, включаючи відділи та інспекції праці [6]. На жаль, надалі діяльність трудової прокуратури було припинено, а розвиток судової влади за радянський період набув особливого характеру.

У другій половині 30-х років ХХ століття регулювання трудових відносин у нашій державі стало носити авторитарний характер, що фактично майже не допускало виникнення розбіжностей між працівниками та адміністрацією підприємств. У зв'язку з цим ту невелику кількість трудових розбіжностей, яка все-таки виникала у цей період, доцільно було розглядати на загальних підставах у межах цивільно-процесуального провадження [7]. Характеризуючи другу половину 30-х років ХХ століття, Ю.П. Дмитренко слушно наголошує, що фактично цей період став кульмінацією неадекватності політики держави: формальне закріплення в законодавстві широкі конституційних прав та свобод громадян і гарантій їх забезпечення та фактичні, постійні порушення цих норм (закріплення працівників за підприємствами, установами, заборона виїзду на заробітки (про виїзд за кордон не могло йтися). У цей період було фізично знищено працівників. Причина звільнення мала зазначатися відповідно до формулювань КЗпП або у вигляді посилення на статтю (пункт) цієї постанови. Таким чином, адміністрації було надане право вибору формулювання підстави звільнення, але в будь-якому разі причина звільнення мала відповідати нормі закону [8, с. 19]. А відтак у зазначений історичний період хоча номінально й існувала можливість для працівника відстояти свої інтереси у судовому порядку, проте реалізувати практично це право було майже неможливо.

Значно погіршилась ситуація щодо захисту трудових прав працівників у часи Великої Вітчизняної війни. 18 січня 1941 р. РНК СРСР приймає Постанову «Про затвердження Типових правил внутрішнього трудового розпорядку для робітників і службовців державних, кооперативних і громадських підприємств і установ», в яких встановлювалося, що за порушення трудової дисципліни накладаються такі дисциплінарні стягнення: а) зауваження; б) звільнення в) сувора догана; г) переведення на іншу менш оплачувану роботу на термін до 3 місяців або зміщення на нижчу посаду. Робітник чи службовець, який допустив запізнення на роботу без поважних причин або передчасно пішов на обід, або запізнився з приходом з обіду, або завчасно пішов з підприємства (або установи), або байдикував у робочий час, піддається адміністрацією стягненню у вигляді: зауваження, догани або суворой догани; переведення на іншу менш оплачувану роботу на термін до 3 місяців або зміщення на нижчу посаду. За прогул та (або) самовільне залишення роботи до працівників (відповідно до цієї постанови) застосовувалися заходи кримінального характеру [9]. Зрозуміло, що у такий складний історичний час питання про можливість захисту трудових прав працівників відійшло на дальній план, що фактично зумовило практично нульову статистику розгляду таких справ у судовому порядку.

Перемога у Великій Вітчизняній війні дала змогу відмовитися від тих жорстких адміністративних методів управління трудовою сферою, які були характерні для воєнного часу. Проте говорити про повну відмову радянської влади після війни від командно-адміністративних методів керування союзними республіками та від курсу на централізацію говорити не доводиться [10, с. 117]. Керівництво держави не занадто поспішало приймати нові нормативно-правові акти, які б полегшували становище найманих працівників, зокрема і щодо захисту ними своїх прав, цей процес затягнувся майже на 10 років. У цей період ухвалювалась ціла низка нормативно-правових актів, зокрема щодо скасування кримінальної відповідальності за самовільне звільнення з підприємства, за прогул без поважної причини тощо. Пізніше почали прийматись закони, норми

яких було спрямовано на подальше розширення гарантій трудових прав громадян (застосування восьмигодинного робочого дня, запровадження обов'язкового медичного огляду, вживання заходів щодо охорони праці жінок і матерів тощо) [11, с. 62].

Важливим кроком стало те, що 31 січня 1957 р. було затверджено Положення про порядок розгляду трудових спорів. Система органів, що розглядали спори, була такою: комісія у трудових спорах, яка створювалась на паритетних засадах з рівної кількості представників адміністрації і профспілкового комітету; фабричні, заводські, місцеві комітети профспілок і народні суди. Відносно невелика категорія справ розглядалася вищими у порядку підлеглості органами. Необхідність звернення до комісії у трудових спорах полягала в тому, що без попереднього розгляду в комісії, а потім і у фабричних, заводських, місцевих комітетах профспілок (ФЗМК) трудовий конфлікт не міг вирішуватись у судовому порядку. Однак такий порядок розгляду трудових спорів, значна їх кількість, великі строки для їх розгляду призводили до тривалих строків розгляду конфліктів [12, с. 497]. Видатний вчений у галузі трудового права В.М. Догадов розробив і опублікував діаграму проходження трудових справ. Він показав, що у разі трудового спору від РНК до пленуму Верховного Суду РРФСР справа мала пройти через 24 органи [12, с. 497].

Визначальними для подальшого розвитку національного трудового законодавства стали 1970–1971 роки. У липні 1970 року був прийнятий зведений нормативно-правовий акт, який містив Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про працю. А вже 10 грудня 1971 року, з урахуванням положень вказаного правового документа, був прийнятий Кодекс законів про працю УРСР, нормами якого порівняно із попередніми роками дещо розширювалися та зміцнювалися права трудящих і службовців. Крім того, у Кодексі були збережені положення, перевірені багаторічною практикою. Зокрема, про участь робітників і службовців в управлінні виробництвом, про матеріальне стимулювання, робочий час. Були закріплені нові юридичні гарантії прав робітників і службовців [8, с. 27]. Незважаючи на те, що протягом майже двадцяти років до КЗпП СРСР було внесено цілу низку змін, реальних кроків у напрямі створення можливості захисту трудових прав працівників, зокрема і в судовому порядку, так зроблено і не було. Звісно, не можна говорити про те, що таке право було відсутнє, однак у законодавстві не дістав належного закріплення механізм захисту як індивідуальних трудових прав працівників, так і колективних. Така ситуація існувала аж до початку 90-х років ХХ століття.

Після розпаду СРСР і у зв'язку з переходом до ринкових відносин почалось формування сучасного трудового права України на базі чинного КЗпП шляхом внесення змін і доповнень, прийняття нових нормативно-правових актів. Так, Законом України від 18 лютого 1992 р. у КЗпП України було викладено у новій редакції главу XV «Індивідуальні трудові спори». Трудові спори стали розглядатися тільки комісією у трудових спорах (КТС), які стали обиратися трудовим колективом, і районними (міськими) судами. Порядок розгляду спорів вищими у порядку підлеглості органами, профспілковим комітетом був виключений [3, с. 88]. Таким чином, важливе значення таких змін до КЗпП України полягає у тому, що в ньому було визначено порядок розгляду таких спорів, зокрема і в судовому порядку. Після прийняття Конституції України у 1996 р. КТС перестали бути обов'язковим первинним органом з розгляду індивідуальних трудових спорів, за винятком спорів, які виникають за участю окремих категорій працівників, зазначених у ст. 222 КЗпП, які відповідно до ст. 232 вказаного Кодексу підлягають безпосередньому розгляду в судах [3, с. 88].

Однак лише внесенням змін до Кодексу законів про працю України законодавець не обмежився. Була прийнята ціла низка нормативно-правових актів, норми яких закріплювали та розширювали право на судовий захист. Ці нормативно-правові акти можна поділити на три великі групи:

1. Спеціальне трудове законодавство, яке комплексно закріплювало право на судовий захист різних прав працівників. Такими нормативно-правовими актами, наприклад, були:

– Закон України «Про охорону праці» від 1992 року, який визначає основні положення щодо реалізації конституційного права працівників на охорону їх життя і здоров'я у процесі трудової діяльності, на належні, безпечні і здорові умови праці, регулює за участю відповідних органів державної влади відносини між роботодавцем і працівником з питань безпеки, гігієни праці та виробничого середовища і встановлює єдиний порядок організації охорони праці в Україні [13];

– Закон України «Про оплату праці» від 1995 року, стаття 32 якого проголошує, що трудові спори з питань оплати праці розглядаються і вирішуються згідно із законодавством про трудові спори [14];

– Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 1998 року, який визначає правові й організаційні засади функціонування системи заходів із вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) і спрямований на здійснення взаємодії сторін соціально-трудових відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів), що виникли між ними [15];

2. Законодавство, яке регулює діяльність судів, що уповноважені розглядати трудові спори (конфлікти). Реформування судової системи України було розпочате 28 квітня 1992 р. прийняттям Верховною Радою України Концепції судово-правової реформи і далі прийняттям 15 грудня 1992 Закону України «Про статус суддів». Уперше судді визнавалися носіями судової влади в Україні, які здійснюють правосуддя незалежно від законодавчої та виконавчої влади, було визначено гарантії незалежності й недоторканності суддів та інші важливі питання національного судочинства [16]. Відтак було прийнято нові закони у зазначеній сфері, зокрема «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року, «Про судоустрій та статус суддів» від 7 липня 2010 року і останнім був Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року. Однак, незважаючи на постійне реформування судової системи в Україні, спеціалізовані трудові суди в Україні так і не були створені.

3. Міжнародні нормативно-правові акти, що були ратифіковані Верховною Радою України.

Висновок. Таким чином, у підсумку представленого наукового дослідження зазначимо, що у різні історичні періоди суб'єкти трудових правовідносин мали різні можливості для того, щоб відстояти свої інтереси у судовому порядку. На превеликий жаль, навіть нині не можна говорити про те, що в Україні справді розроблено дієвий механізм захисту трудових прав працівників. Нині особливо гостро постало питання прийняття нового Трудового кодексу України, який має стати завершенням важливого етапу реформування трудового законодавства. Крім того, актуальним є питання створення спеціалізованих трудових судів України.

Список використаних джерел:

1. Боева, О.С. Деякі аспекти судового захисту трудових прав за часів становлення державності в Україні (1917–1922 рр.). Частина 1 / Боева О.С. // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право / ДВНЗ «Ужгород. нац. ун-т», Юрид. ф-т. – Ужгород, 2016. – Вип. 40. – т. 1 С. 97–102.
2. Голея Є.Ф. Радянське трудове право: [курс лекцій]. – К.: Київський інст. народного господарства, 1964. – С. 24.
3. Лагутіна І.В. Становлення та розвиток законодавства у сфері захисту трудових прав працівників / І.В. Лагутіна // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – Вип. 37. – С. 85–89.
4. Киселев І.Я. Трудовое право России. Историко-правовое исследование. [Учебное пособие]. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – 384 с.
5. Мусієнко, Б. Історія правового регулювання трудової юстиції в Україні [Текст] / Б. Мусієнко // Віче. – 2011. – № 18. – С.18–21.
6. Оробец В.М. Трудовая юстиция в зарубежных странах и проблемы ее становления в Российской Федерации: автореферат доктора юридических наук: 12.00.11 / Вячеслав Михайлович Оробец. – Москва, 2006. – С. 28
7. Основы судоустройства Союза ССР и союзных республик / Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства Союза Советских Социалистических Республик. – М.: Изд-во «Красный Пролетарий». – 1924. – № 3, ст. 24.
8. Дмитренко Ю.П. Трудове право України : [підручник] / Ю.П. Дмитренко. – К.: ЮрінкомІнтер, 2009. – 624 с.
9. Об утверждении типовых правил внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих предприятий, учреждений, организаций : Постановление ГК СССР по труду и социальным вопросам від 20.07.1984 № 213 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0213400-84>.
10. Бірюкова А.Г. Трудове законодавство України у контексті становлення та розвитку / А.Г. Бірюкова // Наше право. – 2013. – № 10. – С. 113–118.
11. Товстопят Л.М. Історичний нарис становлення трудових правовідносин в Україні (1945–1960 рр.) / Л.М. Товстопят, Л.В. Кузнецова // Порівняльно-аналітичне право : [електронне наукове видання]. – 2014. – № 2. – С. 60–62.
12. Прокопенко В.І. Трудове право України: [підручник для студ. юрид. вищ. навч. закл.] – 3-тє вид., перероб. та доп. – Х.: Консум, 2002. – 528 с.

13. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 року № 2694-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 49. – Ст. 668.

14. Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 року № 108/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 17. – Ст. 121.

15. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 03.03.1998 року № 137/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 34. – Ст. 227.

16. Запара С.І Історія та перспективи формування спеціалізованої трудової юстиції в Україні / С.І. Запара // Журнал сучасної науки. – 2013. – № 3(18). – С. 117–133.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.7

**КИСЛИЙ А.М.,
БОНДАРЕНКО Н.В.**

ЗАПОБІГАННЯ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано сучасні тенденції поширення нелегальної міграції в Україні. Окремо приділено увагу причинам і умовам, що сприяють незаконній міграції. А також здійснено аналіз основних міжнародних каналів незаконного переправлення нелегалів.

Ключові слова: нелегальна міграція, причини, умови, запобігання.

В статье проанализированы современные тенденции распространения нелегальной миграции в Украине. Отдельно уделено внимание причинам и условиям, которые способствуют незаконной миграции. А также осуществлен анализ основных международных каналов незаконной переправки нелегалов.

Ключевые слова: нелегальная миграция, причины, условия, предупреждение.

The article analyzes the current tendencies of illegal migration in Ukraine. Separate attention is paid to the causes and conditions that contribute to illegal migration. An analysis of the main international channels for illegal smuggling of illegal immigrants has also been carried out.

Key words: illegal migration, causes, conditions, prevention.

Постановка проблеми. Питання ефективної міграційної політики гостро стоїть на порядку денному більшості країн світу. Як управляти процесами міграції? Як мінімізувати виїзд населення та заохочувати прибуття потрібної країні робочої сили? Як стримувати нелегальну міграцію та що робити з нелегальними мігрантами? Країни, які знаходять рішення на ці та інші міграційні виклики, вибудовують ефективну міграційну політику, яка вносить свій вклад в економічний і політичний розвиток суспільства [1, с. 194].

Масова нелегальна міграція населення стала одним із характерних та негативних явищ для суспільства ХХІ століття.

Така міграція пов'язана з етнічними, економічними, політико-географічними проблемами, а також з історичним розвитком держави та її громадян. Вона впливає на формування етнічного складу тієї або іншої спільноти, може визначати долю цілих держав [2, с. 55].

Протягом останнього десятиліття нерегульована міграція іноземців в та через Україну стала частиною загального процесу міграції. До 2015 року спостерігалася тенденція до постійного скорочення числа нелегальних мігрантів, затриманих на кордоні, а також виявлених у державі. Починаючи з 2015 року спостерігається тенденція до зростання виявлених всередині держави та на її кордонах кількості нелегальних мігрантів.

В останні роки у світі у різних соціальних, економічних та політичних сферах відбулася низка докорінних змін, що призвело до значної активізації міграційних процесів. Міграція у цілому і нелегальна міграція зокрема є одними з факторів, що впливають на стан злочинності в світі. Однак погано організовані і слабо контрольовані міграційні процеси становлять реальну загрозу державній цілісності і суспільному благополуччю [3].

© КИСЛИЙ А.М. – доктор юридичних наук, професор (Навчально-науковий інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної академії управління персоналом)

© БОНДАРЕНКО Н.В. – здобувач (Міжрегіональна академія управління персоналом)

Нелегальна міграція в Україні є гострою проблемою, що впливає на стан правопорядку, економічну ситуацію і на міжнародний імідж не тільки нашої держави, а й багатьох інших. Для України проблема нелегальної міграції цілком нова та її зростаюча тенденція викликає занепокоєння, оскільки вона пов'язана з незаконними операціями та різними видами злочинності. Стрімкий розвиток та розширення географічних меж нелегальної імміграції пояснюється різноманітними факторами економічного та політичного характеру. Нелегальна міграція займає вагомий відсоток у структурі міграційних потоків. Вона є соціально небезпечним, шкідливим, протизаконним явищем, яке реально загрожує економічним інтересам і громадській безпеці нашої держави. Вона є однією з причин зростання злочинності, поширення небезпечних захворювань, розвитку підпільного ринку праці, виникнення напруженості у відносинах між багатьма державами [4]. Саме цим колом проблем і зумовлюється актуальність цієї статті.

Стан наукового дослідження. Проблеми нелегальної міграції отримали досить широке висвітлення в працях учених різних країн. Як відомо, окремими аспектами цієї багатогранної проблеми займалися: П.П. Андрушко, О.М. Бандурка, Б.І. Бараненко, Г.М. Бірюкова, В.М. Всеволодов, Ю.А. Вакулін, В.О. Глушков, Г. Геворгян, Н.О. Гуторова, І.М. Даньшин, Г.В. Дашков, О.М. Джужа, А.П. Закалюк, Н.О. Зіневич, В.С. Зеленецький, Ю.Б. Ірхін, А.М. Кустов, О.О. Кваша, Г.Я. Кузнецов, І.П. Козаченко, О.І. Козаченко, М.Й. Коржанський, О.М. Костенко, Ю. Латов, В.В. Матвійчук, Є.К. Марчук, С.Е. Метелев, А.П. Мозоль, А.А. Музика, В.О. Навроцький, Д.Й. Никифорчук, С.О. Павленко, М.А. Погорецький, Н.Н. Польський, Б.В. Романюк, В.Г. Севрук, Є.В. Топільська, В.Я. Тацій, І.К. Туркевич, В.П. Філонов, М.І. Хавронюк, В.О. Чернов, С.Д. Шапченко, С.А. Яні, С.С. Яценко та інші.

Мета дослідження полягає в аналізі сучасної ситуації нелегальної міграції в Україні та встановленні чинників, що сприяють поширенню такого явища.

Виклад основного матеріалу. Україна, яка має один із найдовших сухопутних кордонів із східноєвропейськими країнами, цілком прогнозовано для себе може опинитися у ролі Греції, Угорщини або Сербії як транзитна країна на шляху мігрантів до країн Європейського Союзу.

Нині Державна прикордонна служба (ДПС) та Державна міграційна служба (ДМС) України не фіксують значного збільшення потоку сирийських біженців через територію країни. Несуттєві масштаби «близькосхідної» міграції в Україну зумовлені незручним географічним розташуванням (в якості транзитної країни) стосовно основних міграційних шляхів у ЄС та непривабливістю з економічних і безпекових чинників (в якості приймаючої країни). Разом з тим, у найближчі місяці, за оцінками експертів, можливе зростання кількості мігрантів, що намагатимуться потрапити до України з Туреччини через чорноморські порти. Також досить високим є ризик, що велика кількість мігрантів (транзитом через країни Центральної Азії, Південний Кавказ та Росію) можуть бути спрямовані на сухопутну ділянку російсько-українського кордону [5].

Нелегальна міграція – це нелегальний в'їзд у державу не постійного місця проживання та виїзд за її межі; нелегальне перебування на території держави не постійного місця проживання (проживання без чинного документального оформлення тривалий час (протягом року і більше); напівлегальне прибуття у державу не постійного місця проживання (мета поїздки не відповідає зазначеній у візі) і подальше нелегальне проживання в Україні для підготовки нелегального виїзду до іншої країни [6, с. 84].

Україна належить до країн зі змішаними потоками нелегальних мігрантів: вона виступає як країною виїзду, так і країною прийняття нелегальних мігрантів. З України нелегально виїжджає за кордон як певна кількість населення, яке постійно проживає на її території, так і прибулі, що тимчасово нелегально перебувають у країні з метою подальшого (нелегального) виїзду за кордон. Негативні наслідки від нелегальної міграції, властиві країнам виходу і входу нелегальних мігрантів, в Україні не тільки виявляється з усією повнотою, але й значно посилюються [7].

Відповідно до Концепції державної міграційної політики незаконна (нелегальна) міграція – незаконне перетинання державного кордону іноземцями та особами без громадянства (крім випадків, коли особа, яка здійснила такий перетин, захищена ст. 31 Конвенції про статус біженців 1951 року та ч. 5 ст. 9 Закону України «Про біженців», та має обґрунтовану мету набуття захисту в Україні через надання статусу біженця чи притулку, допоміжного чи тимчасового захисту в установленому законодавством порядку), а також перебування та ухилення від виїзду з України після закінчення визначеного терміну законного перебування та втрати підстав для подальшого перебування [8].

Особливу увагу варто приділяти причинам і умовам, що сприяють незаконній міграції, а також прогнозуванню міграційних процесів, зв'язку незаконної міграції зі злочинними видами

бізнесу – торгівлею наркотиками, зброєю, людьми, контрабандою, проституцією, крадіжками і вивезенням автотранспорту.

Отже, причиною скоєння конкретного злочину вважають ті негативні явища і процеси, під впливом яких у винної особи виник комплекс сваволі та ілюзій. Умовою – ті явища і процеси, в результаті яких цей комплекс проявився у вигляді злочину [9, с. 236].

Причини міграції полягають у відмінностях у рівнях заробітної плати між районами/країнами походження і призначення мігрантів. У міру економічного зростання і посилення еміграції в країнах виїзду поступово зменшується розрив у рівнях заробітної плати і скорочуються стимули для міграції. Міграція є результатом географічних відмінностей у співвідношенні попиту та пропозиції робочої сили.

Негативними чинниками, що впливатимуть на ситуацію довкола цього питання, будуть такі:

- тісно інтегрована у структуру російської ФСБ Прикордонна служба РФ всебічно сприятиме переправленню нелегальних мігрантів через російсько-український кордон;
- кожний випадок затримання нелегальних мігрантів на західних кордонах України буде активно тиражуватися російською пропагандистською машиною, зокрема через європейські ЗМІ. Роздмухуватимуться випадки затримання національними спецслужбами саме прихильників «ІД». Показовими у цьому плані стали останні «фейки» російських т. зв. «ЗМІ» про «тисячі бойовиків ІД в Одесі» та «вербувальників ІД у Харкові»;
- російські спецслужби отримують додаткові канали інфільтрації своєї агентури на територію України;
- загальне зростання рівня терористичної загрози в Україні через потрапляння на її територію прихильників радикальних ісламістських рухів;
- додаткові ризики щодо перспективи запровадження безвізового режиму для громадян України [5].

З огляду на вищевикладене варто зазначити, що підвищена увага до нелегальної міграції спричинена виникненням перед державою необхідності протидіяти їй як небажаному, шкідливому, суспільно небезпечному явищу. Об'єктивне і точне визначення причин є ключем до пізнання всієї сукупності процесів, які сприяють нелегальній міграції, ієрархії і взаємозв'язків компонентів такої сукупності. Тільки такий підхід дозволяє дати справедливі оцінки щодо: а) ефективності впливів правових методів і форм; б) реальної здатності державних і недержавних структур ефективно виконувати покладені на них обов'язки; в) шляхів удосконалення всього державно-правового механізму протидії відомим проявам нелегальної міграції [10].

Варто відзначити позитивний момент, що 13 лютого 2008 р. Європейська Комісія представила Повідомлення про створення Європейської системи прикордонного спостереження ЄВРОСУР (EUROSUR) [11]. Головна мета системи – запобігання незаконному перетину кордону, скорочення числа нелегальних іммігрантів, що гинуть у морі, зміцнення внутрішньої безпеки ЄС шляхом сприяння запобіганню транскордонній злочинності. ЄВРОСУР є основою обміну інформацією, спрямованого на поліпшення управління зовнішніми кордонами Європи.

18 листопада ц. р. Єврокомісія оприлюднила у Брюсселі переглянту європейську політику сусідства (Review of the European Neighbourhood Policy), що встановлює нові рамки відносин ЄС із 16 країнами-сусідами – на сході та півдні Євросоюзу (включаючи Україну). Вперше у такому форматі взаємодії ЄС із своїми сусідами з'явилися безпекові інструменти, серед яких – боротьба з міграцією (як регулярною, так і нерегулярною) та її причинами.

Завдання різних держав сучасності – не стільки протидія і контроль міграційних потоків, скільки пристосування до умов всесвітнього міграційного руху. Натепер Україна опинилася в надзвичайно вигідних умовах для побудови раціональної міграційної політики. Обсяги міграційних рухів ще не вийшли за межі, які неможливо контролювати, тому політика України щодо міграційних процесів потребує значного удосконалення, яка в подальшому має забезпечити державу від потоків нелегальної міграції як з третіх країн, так і розвинених [12].

Аналітики СБУ називають шість постійних міжнародних каналів незаконного переправлення нелегалів, які функціонують вже не перший рік.

1. Індо-пакистанський. Проходить за маршрутом: Індія (Пакистан) – Іран – Закавказький регіон – Росія – Україна – Західна Європа. Або через середньоазійські республіки колишнього СРСР і далі за цим же напрямком.

2. Шрі-ланкійсько-бангладеський. Маршрути: Шрі-Ланка – Об'єднані Арабські Емірати – Болгарія – Росія – Україна – Західна Європа; Шрі-Ланка – Казахстан (Узбекистан) – Росія – Україна – Західна Європа; Шрі-Ланка – Індія – Україна – Західна Європа.

3. Афганський. Маршрути: Афганістан – Пакистан – Іран – Азербайджан – Росія – Україна – Західна Європа; Афганістан – середньоазійські республіки колишнього СРСР – Росія – Україна – Західна Європа.

4. Китайський. Переміщення громадян Китаю здійснюється переважно за маршрутом: Пекін – Москва – Київ – Львів – Пшемишль – Краків – країни Західної Європи.

5. В'єтнамський. Громадяни В'єтнаму, які раніше працювали на території СРСР за контрактами, а тепер не бажають повертатися на батьківщину, а також ті, що прибувають до країн СНД туристичними каналами, використовують підроблені закордонні службові паспорти.

6. Арабсько-курдський. Громадяни Ірану, Іраку, Сирії, Йорданії, Єгипту, Лівану, Палестини прибувають до України, як правило, за справжніми національними паспортами повітряним і морським шляхами з метою подальшої нелегальної міграції на Захід [13, с. 176].

До багатих та благополучних країн ЄС мріє потрапити багато людей, зокрема з арабських та мусульманських країн. Серед основних потоків нелегальних мігрантів та шукачів притулку, які направляються до нашої країни, або, що відбувається найчастіше, використовують її як транзитну зону, можна виділити громадян Пакистану, Афганістану, Іраку, кавказьких республік РФ, Палестини, Нігерії, Сирії, Ефіопії, Судану, Єгипту. Зокрема, відбулася переорієнтація на переправлення громадян країн пострадянського простору. Насамперед, це стосується Грузії, Росії та Молдови.

Варто зазначити, що у 80% випадків незаконна міграція через територію України не є стихійною, навпаки, це добре організований і з роками налагоджений бізнес. Мало хто з мігрантів спроможний відважитись на таку «мандрівку» самотужки. Мотиви, що спонукають мігранта нелегально проникнути до країни, можуть бути різні: економічні, пошук притулку, це можуть бути утриманці особи, яка вже влаштувалася в країні. Більшість нелегально мігрує з економічних причин. Зазвичай ще у своїй країні вони домовляються про незаконне переправлення до країн ЄС з міжнародною злочинністю, яка спеціалізується на переправленні людей. Ціна на такі послуги коливається від \$4 тис. до \$7 тис. залежно від різних нюансів, наприклад: країни походження, транзитного маршруту, кількості посередників під час переправлення. Деякі охочі потрапити до ЄС продають свої квартири, будинки, останнє майно, щоб набирати ці суми, особливо, якщо емігрувати вирішила вся сім'я. Кращим варіантом для шукачів притулку є випадок, якщо вдається відкрити туристичну візу до України, в такому разі доведеться перетинати лише один кордон – Україна – ЄС [4].

Нелегальні мігранти зайняті, як правило, у тіншовому секторі економіки, який не приносить державі податкових надходжень. Водночас нелегальна міграція є досить рентабельним бізнесом. За підрахунками Служби безпеки України, через територію України проходить не менше 50 тис. нелегалів за рік. За кожен людину, яку переправляють через кордони, організатори трафіку беруть від 7 до 15 тис. дол. – залежно від пунктів відправлення та призначення. Правоохоронці європейських країн переконані, що сукупний прибуток злочинного світу від переправлення мігрантів до ЄС сягає кількох мільярдів доларів на рік [14].

Варто відзначити, що організовані групи і злочинні організації продовжують контролювати левову частку тіншового капіталу, протиправну діяльність, пов'язану із розкраданням бюджетних коштів, легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, організацією наркобізнесу, нелегальною міграцією тощо [15; 16, с.73].

Висновок. Вивчення світового досвіду боротьби з нелегальною міграцією та ефективного регулювання міграційних процесів дає підстави до визначення відповідних рекомендацій задля стабілізації міграційної ситуації в Україні, а саме:

- формування зваженої та ефективної політики інтеграції мігрантів в українське суспільство з урахуванням місця України як транскордонної держави;
- моніторинг чисельності мігрантів, вихідців з однієї етнічної групи для своєчасного запобігання можливого негативного впливу на ефективність функціонування регіональних ринків праці;
- розроблення механізму дієвого запобігання випадкам нелегальної міграції;
- узгодження переліку вимог до мігрантів, які є прийнятними для країни та залучення відповідних механізмів задля притоку висококваліфікованих фахівців з Південно-Східної та Середньої Азії, Індії та Північної Африки;
- вдосконалення організаційно-економічних та правових механізмів депортації нелегальних іммігрантів [17].

Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що особливу увагу слід приділяти причинам та умовам, що сприяють незаконній міграції, прогнозуванню міграційних процесів, зв'язку незаконної міграції зі злочинними видами бізнесу – торгівлею наркотиками, зброєю, людьми, контрабандою, проституцією, крадіжками і вивезенням автотранспорту тощо.

Список використаних джерел:

1. Колос С.М. Фактори впливу на міграційні процеси в Україні / С.М. Колос // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2013. – № 16. – С. 194–203.
2. Зовнішні трудові міграції населення України // Лібанов Е.М., Позняк О.В. – К. РВПС України НАН України. – 2002.
3. Севрук В.Г. Основні заходи протидії нелегальній міграції осіб циганської національності / В. Г. Севрук // Електронне наукове фахове видання. Часопис Академії адвокатури України (№ 18 1'2013). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/Chaau/2013-1/13svgocn.pdf>.
4. Сисюк Л.П., Гилук Л.О. Проблема нелегальної міграції в Україні та в світі – 2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukr.vipreshebnik.ru/mign-economika/4516-problema-nelegalnojimigratsiji-v-ukrajini-ta-v-sviti.html>.
5. Міграційні страхи» Європи: погляд з України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bintel.com.ua/uk/article/01-Migration+fears/>.
6. Олефір В. Еволюція та сутність поняття нелегальної міграції / В. Олефір, Д. Цвігун // Право України. – 2005. – № 4. – С. 81–84.
7. Боков О.В. Міграційні процеси населення України в умовах її інтеграції до світового економічного простору / О.В. Боков // Формування ринкових відносин в Україні: Збірник наукових праць. – Вип. №10 (125), НДЕІ, Київ, 2012. – С. 200–206.
8. Концепція державної міграційної політики України. Указ Президента України від 30.05.2011 року № 622/2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/622/2011>.
9. Павленко С.О. Причини та умови службових злочинів у сфері охорони довілля / С.О. Павленко // Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення [Текст] : тези доп. наук.-практ. конф. (Київ, 26 берез. 2015 року) / [ред. кол. В.В. Черней, О.М. Джуца, В.В. Василевич та ін.]. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2015. – С. 235–238.
10. Зв'язна Т.М. Нелегальна міжнародна міграція: причини та небезпека / Т.М. Зв'язна // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.), В.М. Дрьомін (заст. голов. ред.), Ю.П. Алєнін [та ін.] ; МОНмолодьспорт України, НУ «ОЮА». – Одеса : Юрид. л-ра, 2012. – Вип. 68. – С. 179–184.
11. Examining the creation of a European Border Surveillance System (EUROSUR) : Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2008) 68 final, Brussels, 13.2.2008 [Electronic Resource]. EUR-Lex. – Mode access : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0068:FIN:EN:PDF>.
12. Севрук В.Г. Особливості протидії нелегальній міграції осіб циганської національності в Україні / В.Г. Севрук // Актуальні проблеми кримінального права (пам'яті професора П.П. Михайленка) : тези доп. IV міжвуз. наук.-теорет. конф. (Київ, 6 груд. 2013 р.) / [ред. кол. : В.В. Коваленко (голова), В.В. Черней, Є.М. Бодюл та ін.]. – К.: Вид-во Європ. ун-ту, 2013. – С. 119–123.
13. Кресіна І., Стойко О. Нелегальна міграція: проблеми протидії та правового регулювання / І. Кресіна, О. Стойко // Політичний менеджер, №3 2009.– 252 с.
14. Чернобай А. Нелегальна зайнятість населення та шляхи її подолання в Україні / Антоїна Чернобай // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 2. – С. 83–88.
15. Концепція державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю : Указ Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1000/2011 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/14091.html>.
16. Павленко С.О. Шляхи удосконалення правового регулювання протидії особам, віднесеним до категорії «злочинці в законі» в Україні/ С.О. Павленко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2016. – Вип. 6. – Том. 3. – С. 73–79.
17. Никифорова В.Г. Нелегальна міграція в Україні: проблеми та шляхи скорочення / В.Г. Никифорова, О.Ю. Бережна // Вісник соціально-економічних досліджень: зб. наук. пр. / голов. ред. М.І. Зверяков; Одеський нац. екон. ун-т. – Одеса, 2014. – Вип. 2(53). – С. 213–217.

УДК 347.97, 347.962, 343.162

ЛАКАТОШ Н.Й.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЮВЕНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ В УГОРЩИНІ: ІСТОРИЧНІ ФАКТИ ТА КРИМІНОЛОГІЧНІ ДУМКИ

Стаття присвячена дослідженню організаційно-правових аспектів в Угорщині, які радикально змінили принципи судової системи та її цілі, де ідея збереження та виховання посіла центральне місце. Проаналізовані особливості ювенального суду як органу правосуддя, так і органу в сфері захисту дітей.

Ключові слова: перша кримінальна новела Угорщини, ювенальний суд, ювенальна система, захист прав неповнолітніх.

Статья посвящена исследованию организационно-правовых аспектов в Венгрии, которые радикально изменили систему правосудия и ее цели, где идея сохранения и воспитания заняла центральное место. Проанализированы особенности ювенального суда как в роли органа правосудия, так и органа в сфере защиты прав детей.

Ключевые слова: первая криминальная новелла Венгрии, ювенальный суд, ювенальная юстиция, защита прав несовершеннолетних.

The article is devoted to the study of the organizational and legal aspects of juvenile justice in Hungary that radically changed the principles of the judgement system and its aims, where the thought of saving and education has come into the limelight concerning juveniles. The juvenile court is analyzed in the role of fulfilling the task of jurisdiction, but as well the task of protection of children.

Key words: first Hungarian criminal novel, juvenile court, juvenile justice, protection of minors' rights.

Постановка проблеми. Зростання злочинності неповнолітніх та зниження моральних цінностей в окремих частинах суспільства в ХХ столітті все більшу увагу звернуло на існування ювенальної юстиції. Реформування судової системи сходило до того, що правовідношення стосовно неповнолітніх, крім встановлення істини, насамперед мало вмщувати виражені виховні ідеї, здійснення яких мало бути покладено на новостворені спеціалізовані суди.

Перед втіленням ідеї у реальність перед Угорщиною постала проблема дослідження міжнародного досвіду, в результаті чого за основу була взята американська модель ювенальної юстиції, де суд у справах неповнолітніх виступав не виключно в якості органу винесення вердикту, але першочергово в ролі «органу захисту та врятування неповнолітніх». Досліджуючи угорські наукові розроблення та літературу, неодноразово зустрічаються згадки про денверського ювенального суддю Ліндсея (Linsey), якого вони, та й не лише вони, вважать реформатором системи правосуддя щодо неповнолітніх. Саме Ліндсею можемо завдячувати існуванню особливої ідеї ювенальної юстиції, адже через особливий ступінь відповідальності до свого призначення як судді він заклав ті правові основи, які дозволили розглядати такий інститут скоріше в якості школи, ніж виключно як органу правосуддя [1, с. 152].

Метою статті є аналіз зародження та еволюції розвитку ювенальної юстиції в Угорщині, що пропонуємо дослідити в хронологічному порядку, детально проаналізувавши законодавчі зміни в сфері правосуддя стосовно неповнолітніх.

Виклад основного матеріалу. Так, одним із найвагоміших правових актів ХІХ століття в Угорщині, що стосувався питання правосуддя щодо неповнолітніх, був Кримінальний кодекс Угорщини від 1878 року, більш поширений за назвою «Чемегі кодекс» (Csemegikódex), названий

© ЛАКАТОШ Н.Й. – аспірант кафедри конституційного права та порівняльного правознавства (Ужгородський національний університет)

на честь автора кодифікації Чемері Кароя (Csemegei Károly) [2]. Хоча у Кодексі 1878 року були відсутні норми, які передбачали безструктурне вирішення питання про особливе правовідношення стосовно неповнолітніх, у практичному розумінні все ж таки це питання було реалізоване. Таким чином, були передбачені спеціальні покарання, передбачався захист усіх неповнолітніх, які цього потребували, навіть тих, які не скоювали злочину. Кодекс наслідував ідеї класичної школи кримінального права, що, відповідно, поставило питання щодо аналізу особистості винного на останній план, також не були визначені межі превенції та зміст виховання.

Визначальною стала роль суду у справах неповнолітніх не лише в ракурсі здійснення правосуддя, але й поєднання роботи органів правосуддя із органами соціальної політики та захисту прав дитини, що і стало однією із найвагоміших концепцій оновлення законодавства. Проте більшість науковців була схильна до того, що виконання ювенальним судом завдань соціально-політичного органу є негативною тенденцією [3, с. 852–854].

Підсумовуючи, Мезей Борно (Mezey Barna) називав кодекс антигуманним та окреслив такі завдання для майбутньої кодифікації, як оновлення, розвиток, виховання, захист та поліпшення [4, с. 29–30].

Надалі перші суттєві зміни в системі правосуддя у справах неповнолітніх в Угорщині можемо констатувати в 1908 році, які були мотивовані неприсмними статистичними даними, які свідчили про зростання злочинності серед неповнолітніх та вплив суспільно небезпечного та криміногенного середовища, в яке потрапляли неповнолітні для відбування покарання, на формування криміналістичних банд та угруповань [5, с. 4]. Саме в цей час питання виховання неповнолітніх, їхньої ресоціалізації та індивідуалізації правовідношення до них виступили на передній план, повністю змінивши ідею правосуддя щодо цієї категорії населення та зумовивши низку суттєвих змін у системі правосуддя. З цього приводу Балог Йено (Balogh Jenő) зазначав: «Неповнолітні не є однаковими, їх необхідно групувати та надавати захист залежно від потреб групи» [6, с. 140].

Змінилась і роль суду, який у своїй роботі займався вже превентивними, а не репресивними завданнями; а попередження злочину при цьому пов'язували не виключно із діянням особи, а із предельно високим станом, тобто можливими моральними та соціальними загрозами [7, с. 5].

У 1913 році вперше окремим законодавством Угорщини було передбачено відокремлення в окрему правову групу, де на суд поклали нове завдання, яке повністю відрізнялося від попереднього. Через те, що норми матеріального права стали робити основний акцент на виховання та перевиховання неповнолітнього, норми процесуального права передбачили вимоги вже не лише до вивчення окремих деталей справи, а й до вивчення особи неповнолітнього, його індивідуальності та життєвих стосунків. Суддя поклав на перший план необхідність врятування неповнолітнього замість попереднього лише припинення злочину [8]. Особливою сферою компетенції ювенальних суддів стало моральне збереження неповнолітнього, де суддя виступав у ролі *bonus paterfamilias*, ці дії переслідували ідею перевиховання неповнолітнього за допомогою м'якших засобів [9, с. 36].

Таким чином, навчання стало однією медаллю, з одного боку якої виступали представники суду, а з іншого – неповнолітні. Саме через це міністром юстиції Угорщини були створені спеціальні курси навчання для суддів за допомогою представників гуманітарних наук, соціологів, психіатрів, кримінологів, педагогів, спеціалістів у сфері виховання дитини [9, с. 38–39]. Надалі з метою подальшої практичної реалізації норм закону були створені структуральні умови, і за декілька років кількість виховних закладів та будинків догляду збільшилась утричі [1, с. 157–158].

Адвокат та уповноважений міністра юстиції Кенеді Гейза (Kenedi Géza), аналізуючи значимість нового закону, згадав та гостро засудив так званий авитичний принцип помсти та підтримав напрям ресоціалізації, який зосереджувався на використанні тих дієвих методів впливу на злочинця, які сприяли б поверненню вже здорових членів у суспільство, та звернув увагу на застосування превентивних методів попередження злочинності [9, с. 24, 33]. Цим відображуючи основну ідею Беккарії: «основна ідея кримінального права полягає у подальшому нескоєнні злочинів». Через це необхідність повернення суспільству здорових, виправлених в індивідуальному порядку осіб, стала завданням органів правосуддя [10, с.26].

Висновки. Коли перед Україною постало питання реформування правосуддя стосовно неповнолітніх, то постає потреба не у виключно лексичній видозміні, але й в змістовому наповненні. Основним предметом аналізу в Угорщині під час дослідження системи ювенальної юстиції стало питання забезпечення «іншого правовідношення». Таким чином, найвищі інтереси неповнолітнього виступили орієнтиром у всіх діяннях. По-перше, було передбачено структурне

відокремлення ювенального суду. По-друге, був чітко визначений зміст такого спеціального правовідношення, а також встановлені спеціальні засоби правового впливу. По-третє, були визначені такі спеціальні завдання ювенального суду, як превенція, виховання, ресоціалізація. По-четверте, спеціальні завдання зумовили наявність кваліфікації ювенальних суддів, адже ефективність роботи суду була прямо пропорційна правильним застосуванням тих чи інших заходів, чіткій та цілеспрямованій роботі судді за наявності необхідних знань та правосвідомості. Реалізацію цього питання держава забезпечила у вигляді проведення курсів та тренінгів, визначила зміст цих знань. По-п'яте, була передбачена співпраця із іншими органами влади, адже був доказаний прямий зв'язок між діяльністю органів правосуддя, поліції, прокуратури із питаннями шкоди, завданої особистості неповнолітнього, його самооцінці, суспільної ролі та в подальшому розвитку його долі.

Підсумувавши вищезазначене, можемо заявити, що досвід роботи Угорщини у встановленні ювенальної юстиції може слугувати вдалою референційною рамкою для роботи України в цьому напрямі, адже проаналізовані історичні факти та кримінологічні ідеї можуть допомогти як в уникненні майбутніх помилок, так і в розробленні змісту власної стратегії розвитку.

Список використаних джерел:

1. Szilvia. A fiatalok bíróságáról szóló törvényjavaslat a parlamenti hozzászólások tükrében // Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXI. (2013), o. 151–162.
2. 1878. évi. V. Törvénycikk – magyar büntető törvénykönyv a büntettekről és vétségekről (Csemegi-kódex) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=87800005.TV&txtreferer=A1100210.TV>
3. Márkus Dezső. Magyar Jogi Lexikon. 1. kötet, Budapest, Pallas Irodalmi és nyomdai Részvénytársaság, 1898., o. 920.
4. Mezey Barna. A kor kérdése a magyar büntetőjog történetében. A fiatalok bűnelkövetők történetéhez. Rendészeti szemle, 2008., 7–8., o. 20–30.
5. Bernolák Nándor. A modern büntető politika és a társadalom kötelességei. Magyar Gazdák Szemléje. A Magyar Gazdaszövetség folyóirata, Budapest, 1908, 13., o. 4–11.
6. Balogh Jenő. Fiatalok és büntetőjog. Budapest, Athenaeum Kiadó, 1909, o. 157.
7. Lévai Miklós. A fiatalok büntetőjogi felelőségének szabályozása Magyarországon. Gyermek és Ifjúságvédelem, 1990., 4., o. 3–15.
8. 1913. évi VII. Törvény – a fiatalok bíróságáról [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=91300007.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D37>
9. Az 1910–1915 évi országgyűlés képviselőházának naplója, XVIII. kötet. 1913. január 22. – március 15. Bp., Pesti Könyvnyomda – részvénytársaság, 1913, 435. országos ülés, 22. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://library.hungaricana.hu/hu/view/OGYK_KN-1910_18/?pg=0&layout=s.
10. Cesare Beccaria. A bűnökről és a büntetésekről. (Ford.: Madarász Imre), Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 1998., o. 112.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ НА АВТОМАТИЧНЕ ВІДШКОДУВАННЯ ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ

У роботі проаналізовано критерії, яким повинен відповідати платник податків для отримання автоматичного відшкодування податку на додану вартість (ПДВ). Установлено, що жоден критерій, передбачений п. 19 ст. 200 Податкового кодексу України, не стосується ні права на відшкодування, ні права взагалі. Єдиною умовою отримання відшкодування є факт сплати зайвої суми ПДВ. Запропоновано метод відшкодування ПДВ контрагентами заявника за рахунок зменшення їхніх податкових зобов'язань.

Ключові слова: податок, об'єкт оподаткування, ПДВ, автоматичне відшкодування, платник податку, податкова база, додана вартість.

В работе проанализированы критерии, которым должен отвечать налогоплательщик для получения автоматического возмещения НДС. Установлено, что ни один критерий, предусмотренный п. 19 ст. 200 НКУ, не имеет отношения ни к праву на возмещение, ни к праву вообще. Единственным условием получения возмещения является факт уплаты излишней суммы НДС. Предложен метод возмещения НДС контрагентами заявителя в счет уменьшения их налоговых обязательств.

Ключевые слова: налог, объект налогообложения, НДС, автоматическое возмещение, плательщик налога, налоговая база, добавленная стоимость.

This paper analyzes the criteria to be met by the taxpayer to obtain automatic VAT refund. Found that none of the criteria stipulated in Clause 19 of Article 200 of the Tax Code of Ukraine, has no relation to the right to compensation or to the right at all. The only condition is to redress the payment of excessive amounts of VAT. Proposed a method for recovery of VAT counterparties applicant by reducing their tax liabilities.

Key words: tax, object of taxation, VAT, automatic refund, the taxpayer, the tax base, the added cost.

Вступ. Зловживання правом на відшкодування від'ємного значення податку на додану вартість (далі – ПДВ) і цінові маніпуляції є основними його недоліками. За час використання ПДВ у світі накопичено чималий досвід у боротьбі зі зловживаннями і напрацьовані ефективні способи протидії [1; 2; 3]. Радикальним вирішенням цієї проблеми є автоматизована система нарахування, справляння та відшкодування ПДВ, яка здійснює названі операції в автоматичному режимі [4].

З останніх наукових розроблень визначимо дослідження, у яких аналізуються концептуальні положення становлення [5], бюджетного відшкодування [6] і реформування ПДВ [7]. Віддаючи належне науковим розробленням, потрібно зазначити, що недостатньо досліджені різні схеми мінімізації податкових платежів суб'єктами господарювання, зокрема ПДВ, законні і незаконні способи і методи відшкодування ПДВ.

Особливий правовий статус платника ПДВ передбачає новий елемент правового механізму податку – відшкодування ПДВ. За нормами Податкового кодексу України (далі – ПКУ) [8] відшкодуванню підлягає будь-яке негативне значення податку, а відшкодування здійснюється з бюджету. Ця норма спонукає платників ПДВ до пошуку способів мінімізації податкових платежів і отримання права на відшкодування тих сум, які ніколи і нікому не сплачувалися. Спрощує пошук і чинна система рахунків-фактур, яка дозволяє вимагати відшкодування, незалежно від фактич-

ного здійснення оплати. Оскільки ефективні способи контролю податкових платежів до бюджету практично відсутні, то пошук методів отримання незаконного відшкодування ПДВ стає основним бізнесом, який успішно розвивається. Невдалі спроби протидії незаконному бізнесу спонукають до скасування ПДВ та заміни його іншим податком. Чергова спроба представлена в новій концепції реформування податкової системи України [9]. Концепція передбачає паралельне існування ПДВ з диференційованою ставкою 7%, 0%, 12% і податку з обігу за ставкою 2%. Світовий досвід свідчить, що податок з обігу вводиться замість ПДВ або податку на прибуток. Лише кілька країн світу застосовують у системі оподаткування паралельно ПДВ і податок з обігу.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз умов виникнення та можливих способів визначення фактичної переплати ПДВ до бюджету для вдосконалення механізму адміністрування, який усуває податкові платежі з бюджету, спрощує процедури контролю і гарантує дотримання прав суб'єктів господарювання.

Якщо операції з реалізації товарів/послуг обкладаються єдиною ставкою, від'ємне значення податкового зобов'язання при діючій системі обчислення може виникнути лише тимчасово і його потрібно перенести на наступні податкові періоди [10, с.116]. Відповідно до ст. 195 ПКУ експорт і прирівняні до нього операції оподатковуються за нульовою ставкою. Якщо сировина, матеріали та комплектуючі, використані у виробництві, обкладаються ПДВ за базовою ставкою, то від'ємне значення виникає фактично і підлягає відшкодуванню. Уведене в п. 4 ст. 200 ПКУ автоматичне відшкодування ПДВ якраз і слугує цій меті. Пункт 17 ст. 200 ПКУ визначає бюджет джерелом сплати відшкодування, не зумовлюючи його фактичною сплатою податку ні в бюджет, ні контрагентам. Ця норма і створює «податкові ями» – підприємства з ознаками фіктивності. Для підвищення ефективності ПДВ бюджетне відшкодування пропонуємо скасувати. Скасування вписується в норми Директиви ЄС, ст. 183 якої передбачає таке: «Якщо сума податкового кредиту перевищує суму податкових зобов'язань, то країна-член може або здійснювати відшкодування або перенести різницю на наступні періоди відповідно до правил, які розробить така країна-член» [11].

Ідея автоматичного відшкодування ПДВ не є новацією України, а активно використовується європейськими країнами. У Бельгії, Португалії та Іспанії можна отримати повернення ПДВ щомісяця замість щорічного терміна [12, с. 42–43]. У Польщі зменшений період для повернення податку з 180 до 60 днів. У Франції із січня 2009 року повернення ПДВ для компаній є щомісячним, а не щоквартальним, як було раніше. В Україні реалізація права на автоматичне відшкодування безпідставно ускладнена, а кількість суб'єктів, які можуть скористатися цим правом, різко скорочена нормами п. 19 ст. 200 ПКУ. Для отримання автоматичного відшкодування платник ПДВ повинен задовольняти одночасно таким умовам:

- 1) не перебувати в судових процедурах банкрутства;
- 2) в єдиному державному реєстрі не внесено записів про:
 - а) відсутність підтверджуючих відомостей;
 - б) відсутність за місцезнаходженням (місцем проживання);
 - в) прийняття рішень про виділ, припинення юридичної особи, фізичної особи-підприємця;
 - г) визнання установчих документів чи змін до установчих документів юридичної особи повністю або частково недійсними;
 - г) припинення державної реєстрації юридичної особи або фізичної особи-підприємця;
- 3) питома вага операцій, до яких застосовується нульова ставка, протягом попередніх двадцяти місяців сукупно становить не менше 40% загального обсягу поставок;
- 4) загальна сума розбіжностей між податковим кредитом платника податків та податковими зобов'язаннями його контрагентів, що виникла за три послідовних календарних місяці, що не перевищує 10% заявленої суми бюджетного відшкодування;
- 5) середня заробітна плата не менше ніж у два з половиною рази перевищує мінімальний встановлений законодавством рівень у кожному з останніх чотирьох кварталів;
 - б) задовольняють один із таких критеріїв:
 - а) чисельність працівників перевищує 20 осіб у кожному з останніх чотирьох кварталів;
 - б) залишкова балансова вартість основних фондів на звітну дату перевищує заявлену до відшкодування суму податку за попередні 12 календарних місяців;
 - в) відношення сплаченого податку до обсягів отриманих доходів вище середнього у галузі за підсумками останнього звітного року;
 - 7) не мають податкового боргу;

8) великий платник податків не декларував від'ємне значення об'єкта оподаткування податком на прибуток за підсумками останнього звітного (податкового) року.

Порядок визначення відповідності платника податку зазначеним критеріям затверджений наказом Міністерства фінансів України та проводиться в автоматизованому режимі протягом 15 календарних днів після межового терміна подання звітності [13].

За винятком п. 7, усі критерії не стосуються відшкодування ПДВ. Водночас відсутній єдиний і головний критерій – право на автоматичне відшкодування не зумовлене фактичною переплатою податку в бюджет ні безпосередньо платником, ні його контрагентами. Однак припустима 10% розбіжність суми податкового кредиту платника і податкових зобов'язань контрагентів, тобто 10% можна отримати без жодних критеріїв (п. 4), але не всім. Беручи до уваги норми, що стосуються 12-місячного терміна (п. 3, 5, 6а, 6б, 6в), законодавець, очевидно, намагався різко обмежити кількість платників податків, які мають право звернутися за бюджетним відшкодуванням.

Мінімальний рівень оплати праці важливий, але він не повинен обмежувати право на відшкодування надміру сплачених сум ПДВ. Чисельність працівників важлива для стимулювання зайнятості, але як умова повернення надміру сплаченого податку не є законною. Сьогодні платникові податків відмовлено у відшкодуванні ПДВ і він не зможе розширити виробництво, щоб відповідати цим критеріям завтра. Залишкова вартість власних основних фондів могла б слугувати гарантією оплати податку, але ніяк не умовою повернення. Заборонна логіка законодавця незаконна і шкідлива для економіки. Заборонити треба лише фіктивні експортні операції, а щодо реального експорту, то його необхідно стимулювати всіма доступними засобами. Оскільки ємність внутрішнього ринку мізерна через низьку купівельну спроможність громадян, то експорт продукції є чи не єдиним стимулом для зростання економіки, зайнятості населення та рівня життя.

Положення пп. 2 п.19 ст. 200 ПКУ стосуються достовірності інформації в державних реєстрах, відповідальність за які не повинна покладатися на платника податків. Треба підвищувати відповідальність державних служб, обов'язком яких є ведення реєстрів, а не обмежувати законні права платників податків. Виявляється, що за відсутності достовірних відомостей у реєстрах вести бізнес можна, але отримати законне відшкодування неможливо.

Знаходження платника в судових процедурах банкрутства (п. 1) не має бути підставою для позбавлення права на автоматичне відшкодування надміру сплаченого податку. Неповорнення вчасно належних сум платнику податків, можливо, і стало причиною банкрутства. За умови своєчасного виконання державою своїх зобов'язань перед платником податків банкрутства і не відбулося б. У чинній редакції зазначена норма є інструментом, що дозволяє штучно збанкрутувати будь-яку юридичну або фізичну особу. Фіктивні підприємства, як правило, податки не платять і створюються для ухилення від сплати податку, а не для відшкодування зайво сплаченого ПДВ.

Чинним критеріям, які дають право на автоматичне відшкодування ПДВ, відповідає 300 найбільших платників податків України, тоді як тисячі підприємств-експортерів позбавляють такого права. Неповорнення ПДВ скорочує обігові кошти, змушуючи підприємства або згорти виробництво, що позбавляє їх права на автоматичне відшкодування ПДВ, принаймні, на рік, або брати кредити під нереально високі відсотки, що штовхає підприємство до реального банкрутства, або, нарешті, переводити виробництво в тінь, забезпечуючи собі «відшкодування» за рахунок тінєвих обігів. Жоден із перерахованих сценаріїв позабюджетного відшкодування ПДВ не сприяє поліпшенню умов ведення бізнесу та розвитку економіки. Держава зобов'язана змінити ситуацію, інакше експорт стане обмежуючим фактором зростання економіки, негативно впливає на фінансово-економічні показники розвитку країни, зокрема на внутрішній валовий продукт (далі – ВВП) і рівень життя громадян.

Створюється враження, що спочатку були відібрані підприємства, яким передбачалося забезпечити автоматичне відшкодування ПДВ, а потім встановлювалися критерії, за якими тільки такі підприємства могли б отримати відшкодування.

Виходячи з вищевикладеного, вважаємо, що п. 19 ст. 200 ПКУ слід виключити повністю як такий, що не стосується ні відшкодування ПДВ, ні права взагалі. Право на відшкодування визначає всього один критерій – факт переплати ПДВ, тобто те, чи мали місце операції поставки продукції на експорт і прирівняні до нього, і чи реально сплачено юридично і фактично суми, заявлені до відшкодування. Отримання автоматичного бюджетного відшкодування (повернення надміру сплачених сум податку, не передбачених ПКУ) незаконно пов'язувати з будь-якими іншими критеріями. Якщо достовірно встановлено, що сплачено більшу суму будь-якого податку (не тільки ПДВ), ніж це передбачено Податковим кодексом, надлишок підлягає безумовному по-

верненню, незважаючи на те, чи стосується це юридичної чи фізичної особи, які обігові фонди, розміри прибутків, заробітної плати, оподатковуваних операцій і т.д. Будь-які обмеження порушують конституційні права платника податків.

Право на автоматичне відшкодування мають особи, які здійснюють експорт товарів. Здійснення експортної операції підтверджується: 1) вантажною митною декларацією; 2) надходженням коштів на рахунок продавця від покупця товарів / послуг. Виконання зазначених умов дає право на автоматичне відшкодування ПДВ, сплаченого під час закупівлі сировини, матеріалів і комплектуючих, використаних для виробництва експортної партії товарів або надання послуг. Заявлена до відшкодування сума не може перевищувати ставки ПДВ від суми валютної виручки. Спосіб відшкодування бажано взагалі не пов'язувати з бюджетом ні прямо, ні побічно. Один із можливих способів відшкодування полягає в поворотному переданні зобов'язань із відшкодування. Підтверджена сума відшкодування зменшується на величину ПДВ, що підлягає сплаті, і/або розмір податкового боргу. На залишок оформляється заява для автоматичного відшкодування. Реального відшкодування потребує лише виробник, який експортує більше 50% виробленої продукції. Сума відшкодування обґрунтовується такими документами: 1) податковою декларацією; 2) банківськими платіжними дорученнями, які підтверджують сплату заявленої до відшкодування суми контрагентам. Орган державної податкової служби зобов'язаний у триденний термін подати контрагентам вимогу про повернення заявникові відшкодування. Контрагент зобов'язаний перерахувати заявникові зазначену суму відшкодування протягом трьох операційних днів. Перерахована сума зменшує податкові зобов'язання контрагента з ПДВ. Якщо податкові зобов'язання контрагента з ПДВ на дату отримання вимоги податкового органу недостатні для повного відшкодування заявленої суми, він зобов'язаний протягом трьох робочих днів перерахувати податок, що підлягає сплаті, заявникові та подати декларацію до відповідного податкового органу, в якому вказати залишок і свого контрагента, який повинен його сплатити заявнику. Сплата зазначеної суми контрагентом підтверджується платіжним дорученням. Порядок відшкодування здійснюється в такому ж порядку протягом трьох операційних банківських днів. Передання залишку заявленої до відшкодування суми здійснюється доти, доки не буде повністю погашена. Сподіваємося, що за такого контролю експорту і такого механізму повернення надміру сплачених сум кількість звернень за відшкодуванням істотно скоротиться, а для повного відшкодування заявленої суми буде достатньо одного-двох контрагентів заявника. Запропонований спосіб відшкодування надміру сплаченого ПДВ вимагає 6 днів, якщо відшкодування здійснює перший контрагент. Кожен наступний контрагент здійснює відшкодування залишку заявленої суми протягом ще шести днів. Сподіваємося, що максимальний термін повернення переплати ПДВ не перевищуватиме 24 дні з моменту виникнення права на відшкодування.

Запропонований спосіб автоматичного відшкодування ПДВ має такі основні переваги порівняно з чинним: 1) повністю зникає бюджетне відшкодування ПДВ та зустрічні фінансові потоки в бюджет і з бюджету; 2) сума, заявлена до відшкодування, є надмірно сплаченим податком; обґрунтована заявником, який на момент подання заяви не має податкових зобов'язань із ПДВ та/або податкового боргу, і підтверджена незалежними органами: митною декларацією і банком, що засвідчує факт перерахування коштів на рахунок експортера; 3) заявлена до відшкодування сума була гарантовано сплачена (юридично і фактично) і підтверджена банківським платіжним дорученням; 4) зникає економічна доцільність фіктивних експортних операцій та/або маніпуляцій цінами на продукцію з метою отримання максимального відшкодування; 5) зникає економічна доцільність функціонування «податкових ям»; 6) будь-який суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності може отримати автоматичне відшкодування ПДВ, незалежно від обсягів операцій і будь-яких інших формальних показників; 7) зникнуть «відкати» як умова прискореного відшкодування ПДВ; 8) жодних податкових перевірок для автоматичного відшкодування ПДВ не потрібно; 9) істотно зменшиться кількість звернень за відшкодуванням і терміни його отримання; 10) за даними платіжних доручень не може виникнути ніяких розбіжностей між податковим кредитом платника податку та податковими зобов'язаннями його контрагентів; 11) практично відсутня можливість зловживання правом на відшкодування і предмет для розглядів у судах; 12) рахунки-фактури і все, що з ними пов'язане, скасовуються, а разом з ними зникне і подвійна звітність.

Висновки. Передбачені п. 19 ст. 200 ПКУ умови автоматичного відшкодування ПДВ нічим не обґрунтовані і до права не мають ніякого відношення. Реальна переплата ПДВ можлива під час здійснення операцій експорту та прирівняних до них і підтверджується вантажною митною декларацією і банківським рахунком. Відшкодування ПДВ здійснюється способом погашення податкового зобов'язання і/або наявного податкового боргу заявника. Якщо зазначених

джерел недостатньо, то залишок відшкодовується контрагентами заявника. Перерахована сума відшкодування зменшує зобов'язання з ПДВ. Зворотнє передання заявленої суми відшкодування здійснюється до повного погашення.

Список використаних джерел:

1. Hershel F.J. Tax Evasion and Its Measurement in Developing Countries // Public Finance (The Hague). – 1978. – Vol. 33 (N. 3). – P. 232–268; Buckett A. VAT Enforcement and Appeal Manual. – London: Butterworths, 1986.
2. Современный НДС / [Лайам Эбрилл, Майкл Кин, Жан Поль Боден, Виктория Саммерс]: пер. с англ. – М.: Изд.-во «Весь мир», 2003. – 274 с.
3. Гаррисон Грехем. Возмещение НДС: обзор опыта стран / Гаррисон Грехем, Крелов Рассел // Рабочий отчет МВФ, ноябрь 2005 г.
4. Пирога І.С. Автоматизована система нарахування, сплати і відшкодування ПДВ / Пирога І.С., Пирога С.С. // Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія Право: у 2-х ч. – Ужгород: Поліграф центр «Ліра», 2011. – Випуск 15. – Ч. 2. – С. 124–130.
5. Соколовська А.М. Податкова система держави: теорія і практика становлення / А.М. Соколовська. – Київ: Знання-Прес, 2004. – 454 с.
6. Волженкин Б.В. Преступление в сфере экономической деятельности /Б.В. Волженкин. – СПб.: Изд-во «Экономический центр Пресс», 2002. – 641 с.
7. Дедекаєв В. Концептуальні положення реформування ПДВ / В. Дедекаєв // Економічний часопис – ХХІ. – 2007. – № 5–6. – С. 43–49.
8. Податковий кодекс України: за станом на 02.12.2010 № 2755-VI; із змінами, внесеними згідно із Законом N 2856-VI від 23.12.2010 // Голос України: газета Верховної Ради України / засновник: Верховна Рада України. – 4 грудня 2010 (№№ 229–230 (4979–4980)).
9. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України: Законопроект [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.fpsu.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=9306&Itemid=50&lang=uk.
10. Кулик П.Л. Особливості відшкодування ПДВ у різних видах товарно-грошових операцій / П.Л. Кулик // Науковий вісник Національного університету ДПС України. – 2009. – № 2(45). – С. 113–117.
11. Про спільну систему податку на додану вартість: Директива Ради 2006/112/ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_928.
12. Никитишин А.А. Администрирование налогов в условиях финансово-экономического кризиса / А.А. Никитишин // Финансы Украины. – 2010. – № 1. – С. 38–45.
13. Про затвердження Порядку визначення відповідності платника податку критеріям, які дають право на отримання автоматичного бюджетного відшкодування податку на додану вартість [Електронний ресурс] / Міністерство Фінансів України. Наказ N1178 від 21.09.2011. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 11 жовтня 2011 р. за N1172 /19910 – Режим доступу: http://podatki.in.ua/news/nnakMINFIN_1178.htm.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ
ГРОМАДЯНАМИ, ЗАСУДЖЕНИМИ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ В УКРАЇНІ,
КУЛЬТУРНИХ ПРАВ І СВОБОД**

Розглянуто основні наукові підходи до визначення змісту, особливостей та класифікації культурних прав людини. Визначено основні культурні права і свободи громадян, засуджених до позбавлення волі в Україні, розглянуто їх зміст та особливості реалізації. Проаналізовано сучасний стан адміністративно-правового забезпечення культурних прав і свобод громадян, засуджених до позбавлення волі в Україні.

***Ключові слова:** права та свободи, культурні права, право на освіту, свобода творчості, право інтелектуальної власності, засуджений до позбавлення волі, адміністративно-правове забезпечення.*

Рассмотрены основные научные подходы к определению содержания, специфики и классификации культурных прав человека. Определены основные культурные права и свободы граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине, охарактеризовано их содержание и особенности реализации. Дан анализ современного состояния административно-правового обеспечения культурных прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине.

***Ключевые слова:** права и свободы, культурные права, право на образование, свобода творчества, право интеллектуальной собственности, осуждённый к лишению свободы, административно-правовое обеспечение.*

The main scientific approaches to understanding and classification of the cultural human rights and freedoms are considered. The main cultural rights and freedoms of the citizens condemned to imprisonment in Ukraine are defined, and their content and specificity of realization are described. Analyzes of the contemporary situation of administrative-legal ensuring of cultural rights and freedoms of citizens condemned to imprisonment in Ukraine were prepared.

***Key words:** rights and freedoms, cultural rights, right to education, freedom of creativity, intellectual property rights, condemned to imprisonment, administrative-legal ensuring.*

Вступ. Визнання та забезпечення прав і свобод людини і громадянина в духовно-культурній сфері є одним із найважливіших завдань сучасної соціальної держави. Проголошення у ст. 3 Конституції України людини найвищою соціальною цінністю [1] передбачає надання рівних умов для розвитку кожної особистості, можливостей застосування нею своїх здібностей на власну і суспільну користь. Не менш важливою ознакою соціальної держави, аніж закріплення прав, є сприяння, гарантування реалізації інтересів усіх громадян незалежно від їхнього правового статусу. Посилення уваги до проблеми додержання прав та свобод у духовно-культурній сфері вимагає належного забезпечення та захисту цих прав і свобод щодо громадян, засуджених до позбавлення волі, адже їх зміст та порядок реалізації зазнають суттєвих змін і обмежень, зумовлених характером кримінального покарання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальнотеоретичні питання змісту та захисту прав людини розглядалися в працях таких вітчизняних і зарубіжних учених, як В. Авер'янов, Ю. Битяк, Л. Глухарьова, О. Зайчук, О. Лукашева, М. Матузов, П. Рабінович, О. Скакун, Ю. То-

дика та ін. Права і свободи засуджених, їх дотримання під час виконання кримінального покарання були предметом наукових досліджень Є. Бараша, О. Джузи, В. Львовичкіна, О. Лисодіда, М. Мацькевича, Н. Рябих, О. Северин, А. Степанюка, О. Стулова, І. Яковець.

Не вирішені раніше проблеми. Однак, незважаючи на численні праці у цій сфері, особливостям правового забезпечення культурних прав громадян, засуджених до позбавлення волі, не приділяється достатньої уваги, що й визначає актуальність цієї статті.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження змісту і особливостей адміністративно-правового забезпечення культурних (духовних) прав і свобод громадян, засуджених до позбавлення волі в Україні, що передбачає загальну характеристику цієї групи прав, визначення їхньої специфіки стосовно правового статусу засудженого, аналіз змісту, особливостей реалізації та сучасного стану адміністративно-правового регулювання і захисту.

Результати дослідження. Окремою групою прав і свобод громадян, засуджених до позбавлення волі, є культурні права і свободи, що визначають місце людини в культурному житті суспільства, відбиваючи можливості особи брати участь у виробництві духовних благ, користуватися результатами інтелектуальної та духовної творчості. У юридичній науці ця група прав і свобод людини і громадянина визначається також як духовно-культурні, гуманітарні або інтелектуально-культурні права і свободи. Така кількість назв зумовлюється загальною спрямованістю реалізації цих прав і свобод, а також тими функціями, які вони виконують у загальній системі прав та свобод людини і громадянина.

Культурні (культурно-духовні) права визначаються як група прав і свобод людини та громадянина, спрямованих на забезпечення культурних потреб особи [2, с. 431], можливості доступу людини до культурних цінностей свого народу та всього людства, участі в духовному (культурному житті) [3, с. 223].

П. Рабінович та О. Скакун, визначаючи цю групу прав і свобод як гуманітарних (культурні) прав, пропонують розглядати їх зміст як набір певних можливостей (свобод) для збереження і розвитку національної самобутності людини, доступу до духовних досягнень людства, їх засвоєння, використання та участі в подальшому їх розвитку і збагаченні [4, с. 10; 5, с. 182].

Духовно-культурні права і свободи інколи розглядаються складовою частиною соціальних або соціально-економічних прав і свобод [6, с. 16; 7, с. 215] і визначаються сукупністю прав, що гарантують соціально-культурний, духовний розвиток людини, який забезпечує її участь у соціальному прогресі, розвитку людства, цивілізації (до цієї групи прав належать такі: право на доступ до культурних цінностей; право брати участь у культурному житті суспільства; свободу літературної, художньої, наукової, технічної творчості; право на користування результатами наукового прогресу та їх практичне застосування) [8, с. 562]. Під культурно-духовними правами і свободами розуміють права людини на культурну діяльність (незалежно від національності, статі, мови, майнового стану тощо). Довідкова юридична література зараховує до цієї групи такі права і свободи:

- на творчість, яке громадянин має змогу реалізовувати відповідно до своїх інтересів та здібностей;
- на результати своєї творчості;
- на особисту культурну самобутність (що передбачає можливість вільно обирати моральні, естетичні та інші цінності);
- на залучення до культурних цінностей, безперешкодний доступ до них та право на їх використання;
- на гуманітарну та художню освіту;
- на об'єднання в культурні асоціації, творчі спілки та інші культурні організації [8, с. 446–447].

Підсумовуючи існуючі підходи до розгляду сутності культурних прав і свобод людини і громадянина, у найзагальнішому вигляді, слід прийняти їх визначення встановленою законодавчо мірою можливої поведінки (або діяльності) людей щодо задоволення своїх культурних потреб у сфері освіти, літературної, художньої, наукової та технічної діяльності [7, с. 292; 9, с. 329].

До основних ознак культурних (духовних) прав і свобод людини і громадянина належить:

- 1) загальний характер, оскільки вони є неодмінною складовою частиною конституційно-правового статусу людини та громадянина в Україні;
- 2) індивідуальний характер суб'єктивних прав та свобод;
- 3) можливість їх реалізації людиною протягом усього життя;
- 4) взаємозв'язок з іншими правами та свободами;

5) постійні розвиток і збагачення змісту в процесі створення та зміцнення економічних та інших гарантій їх реалізації;

6) державний захист від протиправних обмежень під час реалізації прав;

7) забезпечення державою в особі державних органів і органів місцевого самоврядування, державними установами відповідної спрямованості;

8) забезпечення можливостей відшкодування збитків і відновлення порушених прав і свобод [6, с. 18].

Культурні права і свободи є однією з основних груп прав і свобод людини і громадянина, які проголошуються та закріплюються на конституційному рівні в Україні. Згідно з Конституцією України, до основних культурних прав і свобод людини і громадянина належать:

– право на освіту;

– свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості;

– право на результати своєї інтелектуальної та творчої діяльності;

– право на використання здобутків культури та мистецтва [1, ст. 53, 54].

Право на освіту є основою, ядром цієї групи прав і свобод, адже у сучасному світі освіта стає однією з головних умов усебічного розвитку особистості та передумов реалізації інших прав і свобод. Зміст права на освіту становить гарантована можливість громадянина одержати середню загальну, середню професійну та вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах [7, с.293]. Відповідно до ст.13 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права Конституція України визнає право на освіту за кожною людиною, незалежно від її статі, раси, національності, соціального і майнового стану, роду і характеру занять, світоглядних переконань, належності до партій, ставлення до релігії, стану здоров'я та інших обставин [10].

Основний Закон України встановлює, що держава забезпечує доступність та безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах, а також розвиток дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання [1, ч. 2 ст. 53]. Гарантіями здійснення права на освіту є надання можливості громадянам безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі, а також забезпечення можливості громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону навчатися рідною мовою або вивчати рідну мову в державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства [1, ч. 3,4 ст. 53]. Право на освіту забезпечується низкою Законів України та інших нормативно-правових актів у сфері освіти (Закони України «Про освіту», «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про вищу освіту», «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» та ін.).

Відповідно до ст. 54 Конституції України громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності.

Право на результати інтелектуальної, творчої діяльності гарантується заборonoю використовувати або поширювати без згоди авторів результати їх інтелектуальної, творчої діяльності, за винятками, встановленими законом [1, ст. 54].

Право на результати інтелектуальної та творчої діяльності реалізується на підставі низки законодавчих актів, якими забезпечується право на вибір і заняття інтелектуальною та творчою діяльністю, а також забезпечуються права інтелектуальної власності, авторські права і пов'язані з ними майнові права та моральні інтереси (Цивільний кодекс України, Закони України «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі», «Про авторське право і суміжні права», «Про науково-технічну інформацію» та ін.). Об'єктами права інтелектуальної власності є твори науки, музики, літератури й мистецтва, винаходи, моделі, промислові зразки, раціоналізаторські пропозиції, знаки для товарів і послуг, комп'ютерні програми та бази даних, результати науково-дослідних робіт, виступи, лекції, промови та інші здобутки інтелектуальної праці [11, ч. 1 ст. 8]. Чинним законодавством встановлюється низка заходів, спрямованих на забезпечення позову в справах про порушення авторського права і суміжних прав. Крім того, як додаткові гарантії розвитку і захисту результатів інтелектуальної діяльності слід розглядати діяльність держави з розвитку науки, становлення наукових зв'язків із світовим співтовариством; розвитку творчих організацій, спілок і об'єднань; надання державної підтримки вченим, винахідникам, літераторам; збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що мають культурну цінність; охорони культурної спадщини та ін. [12].

Право на освіту, встановлене у ст. 53 Конституції України, конкретизується щодо правового статусу засуджених у нормах Кримінально-виконавчого кодексу України, згідно з якими, відповідно до Законів «Про освіту», «Про загальну середню освіту» та «Про професійно-технічну освіту» та в порядку, установленому Кабінетом Міністрів України, для засуджених забезпечується доступність і безоплатність здобуття повної загальної середньої освіти, зокрема професійно-технічного навчання на виробництві [13, ч. 1 ст. 126]. Ці норми кореспондують положенням міжнародних стандартів щодо поводження з ув'язненими, за якими в'язням, які здатні мати з цього користь, має бути забезпечена можливість освіти, а навчання неграмотних і молоді слід вважати обов'язковим, на що органи тюремного управління повинні звертати особливу увагу. Крім того, навчання в'язнів, наскільки це можливо, має бути пов'язане з чинною в країні системою освіти, з тим, аби звільнені в'язні могли продовжувати навчання без утруднень [14, п. 77].

Загальноосвітнє навчання організовується місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування відповідно до потреб і за наявності необхідної матеріально-технічної та науково-методичної бази, педагогічних кадрів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, у спеціально створюваних при установах виконання покарань загальноосвітніх школах трьох ступенів та консультативних пунктах, забезпечених відповідним обладнанням, штатом учителів, який очолюється директором. Засуджені, які навчаються в них, підручниками, зошитами та письмовим приладдям забезпечуються безоплатно. Контроль за відвідуванням школи засудженими та їх успішністю здійснюється начальником відділення соціально-психологічної служби або відповідним вихователем [13, ст. 125–126]. Час проведення занять у загальноосвітніх навчальних закладах визначається розпорядком дня установи виконання покарань. Під час навчального процесу засуджені можуть мати обмежений доступ до мережі Інтернет під контролем адміністрації установи виконання покарань для користування навчальними програмами (ресурсами) [15].

Засудженим, які займаються самоосвітою, адміністрація колонії створює необхідні умови для занять у вільний від роботи час. Засудженим, які не мають робітничої професії, за якою вони можуть бути працевлаштовані в цій колонії, надається можливість підготовки на курсах професійного навчання робітників на виробництві [13, ст. 125–126].

На період проходження державної підсумкової атестації засуджені, які навчаються, звільняються від роботи на строк, передбачений законодавством. У разі успішного складання зовнішнього незалежного оцінювання засуджені громадяни отримують можливість стати абітурієнтами та студентами вишів і, відповідно, здобути вищу освіту, перебуваючи в місцях позбавлення волі [13, ч. 2, 3 ст. 126]. Зрозуміло, що особи, засуджені до позбавлення волі, через фізичну ізоляцію від суспільства, зумовлену характером кримінального покарання, не можуть отримувати освіту на стаціонарній, вечірній та заочній формах навчання у вищих навчальних закладах, проте вони мають можливість самостійно отримувати вищу освіту, навчаючись за дистанційною формою навчання, відповідно до Положення про дистанційне навчання [16]. Адміністрація установ виконання покарань усебічно сприяє загальноосвітньому, професійно-технічному та дистанційному навчанню засуджених, у разі потреби надає їм допомогу в отриманні консультацій, придбанні підручників та посібників. Загальноосвітнє, професійно-технічне та дистанційне навчання засуджених заохочується і враховується під час визначення ступеня їх виправлення. Педагогічні працівники загальноосвітніх і професійно-технічних навчальних закладів надають допомогу адміністрації установ виконання покарань у соціально-виховній роботі із засудженими [13, ч. 5 ст. 126].

Механізм організації навчання та врегулювання питань, пов'язаних з організацією навчання і отриманням базової та повної загальної середньої освіти у загальноосвітніх навчальних закладах при виправних колоніях особами, які засуджені до позбавлення волі, та неповнолітніми ув'язненими, а також питань, пов'язаних з організацією професійно-технічного навчання засуджених до позбавлення волі, детально регламентується Порядком організації навчання у загальноосвітніх навчальних закладах при виправних колоніях та слідчих ізоляторах, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України [17], та Положенням про навчальний центр при кримінально-виконавчій установі закритого типу [18].

Незважаючи на формальне нормативно-правове закріплення механізму організації навчання і отримання освіти засудженими до позбавлення волі, слід зазначити, що відповідні освітні підрозділи існують далеко не в усіх установах виконання покарань, тоді як ані серед критеріїв, за якими проводиться обрання конкретної установи, де має відбуватися покарання засуджених, ані серед підстав, за якими можливе переведення засудженої особи до іншої колонії, потреба засудженого в отриманні певного рівня освіти чи в продовженні навчання не встановлена, отже,

не може бути врахована як визначальна для вибору місця відбування покарання з метою забезпечення доступу до відповідних освітніх послуг і створення необхідних умов для забезпечення конституційного права засудженої особи на освіту.

Свобода наукового, технічного та інших видів творчості засуджених до позбавлення волі, закріплена на рівні конституційних норм, суттєво обмежується відсутністю у розпорядженні засудженого необхідних для такої діяльності умов та засобів, що зумовлюються власне характером кримінального покарання. При цьому громадяни мають певні можливості займатися раціоналізаторською і винахідницькою роботою, брати участь у гуртках художньої самодіяльності, займатися образотворчим мистецтвом та ін. Як підкреслюють О. Кущніренко та Т. Слінько, передумовами збереження за громадянами, які відбувають покарання у вигляді позбавлення волі, цих культурних прав і свобод, що стимулюють залучення до освітньої, мистецької, творчої, виховної діяльності, є загальне завдання з виправлення та ресоціалізації засуджених осіб [19, с. 105–106]. Крім того, за засудженими до позбавлення волі в повному обсязі зберігається авторське право та право на відкриття і винахід, що охороняється законом. Для розгляду раціоналізаторських пропозицій і винаходів, які надходять від засуджених, в установах виконання покарань організовується бюро раціоналізації та винахідництва. Після належного оформлення, відповідно до встановлених норм винахідницького права, засуджений має право на отримання гонорару за винахід чи раціоналізаторську пропозицію у загальнозвстановленому порядку [20, с. 24].

Засудженим дозволяється користуватися літературою, яка є в бібліотеках установ виконання покарань, а також газетами і журналами. Житлові приміщення, клуби, бібліотеки, кімнати для виховної роботи у відділеннях соціально-психологічної служби, ДІЗО, ПКТ (ОК), карцери, камери для засуджених до довічного позбавлення волі, палати закладів охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України радіофікуються. У приміщеннях виправних центрів, виправних колоній мінімального, середнього, максимального рівнів безпеки, виховних колоній, ПКТ виправних колоній (секторів) максимального рівня безпеки можуть установлювати телевізори. Час радіотрансляції і перегляду телепрограм визначається розпорядком дня установи виконання покарань [15]. Засуджені можуть мати при собі не більше 10 примірників книжок, а ті, хто навчається, – відповідні підручники у необхідній кількості без урахування художніх книжок. Решту літератури засуджені здають для зберігання на склад або за особистим бажанням передають до бібліотеки установи виконання покарань, або віддають із дозволу адміністрації родичам. Кількість газет і журналів, які засуджені можуть мати при собі, не обмежується. Засудженим забороняється мати при собі книжки, газети і журнали, які пропагують насилля, міжнародну ворожнечу або мають порнографічний зміст [15].

Відповідно до права засуджених до позбавлення волі брати участь у роботі самодіяльних організацій та гуртків соціально корисної спрямованості [13, ст. 107] в установах виконання покарань із метою розвитку в засуджених корисної ініціативи, соціальної активності, здорових міжособистісних взаємовідносин, участі у вирішенні питань щодо організації праці, навчання, відпочинку, побуту, впливу на виправлення засуджених та розвитку корисних соціальних зв'язків можуть створюватися самодіяльні організації засуджених [13, ч. 1 ст. 127]. Участь у самодіяльних організаціях є добровільною справою кожного засудженого, його соціально корисна активність заохочується адміністрацією колонії і враховується під час визначення ступеня його виправлення. Порядок та організація роботи гуртків визначаються адміністрацією установи виконання покарань [15].

Висновки. Отже, аналіз норм чинного законодавства України, що стосується регулювання культурних прав і свобод засуджених осіб, дає можливість констатувати, що, незважаючи на формальне нормативно-правове закріплення низки засобів їх реалізації, існуючий механізм регулювання та захисту культурних прав і свобод осіб, засуджених до позбавлення волі, потребує значного удосконалення. До основних напрямів розвитку механізму адміністративно-правового регулювання та захисту культурних прав громадян, засуджених до позбавлення волі в Україні, належать:

1) у сфері державного управління: підвищення якості національного законодавства (його внутрішньої узгодженості та відповідності міжнародним стандартам у галузі прав людини і поведінки із засудженими); удосконалення діяльності державного апарату, органів місцевого самоврядування, їх службових і посадових осіб, а також громадських організацій щодо забезпечення реалізації та захисту культурних прав і свобод засуджених осіб;

2) у сфері культури: розроблення та реалізація заходів щодо підвищення рівня загальної, правової і політичної культури засуджених осіб; розроблення культурно-дозвільних програм для

різних соціальних та вікових категорій засуджених (молодь, люди похилого віку, інваліди, представники нацменшин та ін.);

3) у сфері освіти і науки: максимальне забезпечення доступу засуджених осіб до різних форм і рівнів освіти за державними та недержавними освітніми програмами; поліпшення матеріально-технічної та науково-методичної бази навчальних закладів при установах виконання покарань; створення належних умови для самоосвіти осіб, засуджених до позбавлення волі.

Список використаних джерел:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол : Ю.С. Шемшученко (голова ред. кол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 3 : К–М. – 2001. – 792 с.
3. Популярна юридична енциклопедія / Кол. авт.: В.К. Гіжевський, В. В. Головченко... В. С. Ковальський (кер.) та ін. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 528 с.
4. Рабінович П.М. Права людини і громадянина : Навч. посіб. / П.М. Рабінович, М.І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2004. – 464 с.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підруч. / О.Ф. Скакун. – Х.: Консум, 2006. – 656 с.
6. Мацькевич М. Культурні права та свободи людини і громадянина: поняття та сутність / М. Мацькевич // Віче. – 2011. – № 18. – С. 16–18.
7. Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка. – К. : Наук. думка, 1999. – 734 с.
8. Большая юридическая энциклопедия / [В.В. Аванесян, С.В. Андреева, Е.В. Белякова и др.]; оформл. А. Мусина. – М. : Изд-во Эксмо, 2007. – 688 с.
9. Скрипнюк О.В. Конституційне право України : підруч. / О.В. Скрипнюк. – К. : Ін Юре, 2010. – 672 с.
10. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : Міжнародний документ ООН : від 16.12.1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_042.
11. Про авторське право і суміжні права : Закон України : від 23.12.1993 р., № 3792-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 13. – Ст. 64.
12. Про культуру : Закон України : від 14.12.2010 р., № 2778-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 24. – Ст. 168.
13. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України : від 11.07.2003 р., № 1129-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3–4. – Ст. 21.
14. Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями : Міжнародний документ ООН : від 30.08.1955 р. [Електронний документ]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_212.
15. Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань : Наказ Мін'юсту України : від 29.12.2014 р., № 2186/5 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 88.
16. Про затвердження Положення про дистанційне навчання : Наказ Міністерства освіти і науки України : від 25.04.2013 р., № 466 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 36. – Ст. 1288.
17. Про затвердження Порядку організації навчання у загальноосвітніх навчальних закладах при виправних колоніях та слідчих ізоляторах, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України : Наказ Міністерства освіти і науки України; Міністерства юстиції України : від 10.06.2014 р., № 691/897/5 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 52. – Ст. 1396.
18. Про затвердження Положення про навчальний центр при кримінально-виконавчій установі закритого типу : Наказ Міністерства освіти і науки України; Міністерства юстиції України : від 19.12.2013 р., № 1794/2691/5 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 5. – Ст. 152.
19. Кушніренко О.Г. Права і свободи людини та громадянина : навч. посіб. / О.Г. Кушніренко, Т.М. Слінько. – Х. : Факт, 2001. – 437 с.
20. Науково-практичний коментар до Кримінально-виконавчого кодексу України / Богатирьов І.Г., Джужа О.М., Богатирьова О. та ін. ; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. І.Г. Богатирьова. – К. : Атіка, 2010. – 344 с.

**ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС;
СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО**

УДК 347.65 (477)

ЧУЛОВСЬКИЙ В.А.

**НАУКОВА ДОКТРИНА СПАДКОВОГО ПРАВА ЯК ШЛЯХ РЕФОРМУВАННЯ
ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ СПАДКУВАННЯ**

У статті розглянуто особливості використання доктрини спадкового права під час підготовки та прийняття законів України щодо спадкування за останні 20 років. Здійснено науково-практичний аналіз норм сучасного законодавства України у сфері спадкування. Доведено, що правова доктрина є додатковим джерелом регулювання спадкових відносин в Україні та впливає на реформування спадкового законодавства України.

Ключові слова: спадкування, спадкове право, доктрина, джерело права, законодавчий процес.

В статье рассмотрены особенности использования доктрины наследственного права при подготовке и принятии законов Украины относительно наследования за последние 20 лет в Украине. Осуществлено научно-практический анализ норм современного законодательства Украины в сфере наследования. Доказано, что правовая доктрина является дополнительным источником регулирования наследственных отношений в Украине и имеет влияние на реформирование законодательства Украины.

Ключевые слова: наследование, наследственное право, доктрина, источник права, законодательный процесс.

The article deals with the peculiarities of the use of the legal doctrine of inheritance law in the preparation and adoption of the laws of Ukraine on inheritance for the last 20 years. The scientific and practical analysis of the norms of the current legislation of Ukraine in the field of inheritance is carried out. It is proved that the legal doctrine is an additional source of regulation of hereditary relations in Ukraine.

Key words: inheritance, inheritance law, doctrine, source of law, legislative process.

Вступ. Спадкові відносини належать до категорії суспільних відносин, які виникли, мабуть, із появою людства та розвиваються відповідно до національних традицій, звичаїв, а також моральних, релігійних та правових норм, які існують в державі, тощо. Відтак спадкове право кожної держави, як слушно вказує О. Кармаза, складається історично; з одного боку, норми спадкового права різних держав кардинально відрізняються, а з іншого – держави ухиляються від уніфікації норм спадкового права [1, с. 13]. Крім того, становлення та розвиток спадкового права відбувається також на основі правової доктрини, яка виступає засобом обміну науковими ідеями щодо проблем та перспектив розвитку спадкового права та законодавства, сприяє наближенню законодавства різних держав тощо.

Як доводить В. Тацій, перед юридичними дисциплінами нині постає завдання з оновлення свого змісту, переорієнтації на дослідження державно-правової реальності з точки зору загальноновизнаних взірців демократії, функціонування соціальної і правової державності, механізмів забезпечення та захисту прав і свобод людини. Для цього науковці повинні критично переосмислити напрацювання попереднього періоду, запропонувати нові підходи до розв'язання актуальних проблем та шляхи їх вирішення [2].

© ЧУЛОВСЬКИЙ В.А. – приватний нотаріус (Київський міський нотаріальний округ)

Сьогодні доктрина спадкового права України є орієнтиром для суб'єктів законодавчого процесу, оскільки висвітлює найважливіші засади формування національної правової системи. Саме тому вплив правової доктрина на законодавство України у сфері спадкування є актуальним напрямом дослідження та має особливе значення.

Постановка завдання. Метою статті є науково-практичний аналіз норм законодавства України у сфері спадкування в частині відтворення наукових ідей, висловлених у доктрині спадкового права за останні 20 років в Україні.

Ступінь розробленості проблеми. Фундаментом для доктрини спадкового права є праці українських учених, у яких досліджуються проблеми та окреслюються перспективи розвитку спадкового права та законодавства України, зокрема праці М. Бондарєвої, О. Дзери, З. Ромовської, Ю. Заїки, Н. Кузнєцової, О. Кармази, Л. Козловської, Р. Майданика, О. Неліна, О. Печеного, С. Рабовської, Є. Рябоконя, С. Фурси, Є. Фурси та ін.

Ці та інші науковці досліджують указану проблематику через призму науково-теоретичного аналізу та практичної важливості піднятих у наукових роботах проблем у сфері спадкування. Натомість, що стосується впливу доктрини спадкового права на законотворчий процес в Україні, то вказана проблематика потребує додаткового вивчення.

Результати дослідження. Загальновідомо, що правова доктрина є похідною від юридичної науки. Її розвиток пов'язаний зі становленням та формуванням права України. Теоретики намагаються слідувати за практикою, досліджувати широке коло суспільних відносин, навіть ті відносини, які існують, але ще не регулюються нормами права, відображають ці та інші суспільні явища через призму соціальних, економічних, правових та політичних учень тощо.

Слід констатувати, що законодавство України загалом та у сфері спадкування зокрема не є закам'янілим, оскільки до нього час від часу вносять зміни, які відповідають актуальним на момент прийняття законодавчого акту суспільним явищам та процесам в Україні тощо. Так, наприклад, із метою врегулювання спадкових відносин на окупованих територіях України було внесено відповідні зміни у законодавство України, які стали вже предметом дослідження [див., наприклад, 3].

Водночас наголосимо, що хоча правовій доктрині в Україні відведено активну роль, оскільки дослідження спрямовані на становлення України як демократичної, правової та соціальної держави, у якій забезпечується верховенство права, охороняються та захищаються права громадян тощо, натомість не всі наукові доробки, як зовнішній прояв юридичної науки (юриспруденції), можуть утворювати доктрину. Ми погоджуємося із вченими України, які доводять, що тільки ті наукові праці, які містять наукові положення та науково-обґрунтовані результати у певній галузі права, розв'язують важливу наукову або науково-прикладну проблему, містять прогнози щодо доцільності змін до законодавства та застосування норм на практиці, заповнюють прогалини законодавства тощо, становлять правову доктрину.

В Україні офіційно використовується термін «доктрина» в статті 8 Закону України «Про міжнародне приватне право», яка передбачає, що суд чи інший орган під час застосування права іноземної держави встановлює зміст його норм згідно з їх офіційним тлумаченням, практикою застосування і доктриною у відповідній іноземній державі.

Тому за допомогою правової доктрини визначається місце спадкового права у системі права України, удосконалюється понятійний апарат спадкового права, встановлюються принципи та методи спадкового права, розкривається зміст правових норм, які мають суперечливий характер, обґрунтовується необхідність удосконалення спадкового законодавства України, окреслюються межі та шляхи такого удосконалення тощо, а відтак вона формує спадкове право України та впливає на спадкове законодавство України.

Звертаємо увагу, що така конкретизація закладена також в основі розуміння слова «доктрина», яке має латинське походження (*doctrina* «вчення; навчання», утворено від *doctor* – «учитель») та означає, як правило, наукове, політичне, філософське та інше вчення, теорію та систему наукових поглядів [4]. У контексті юриспруденції, то під правовою доктриною можливо розуміти систему поглядів, уявлень, принципів, ідей, концепцій, а також модельних норм щодо права та його розвитку, які відстоюються провідними юристами-дослідниками, отримали загальне визнання суспільством, оскільки є основою правотворчої та правозастосовної діяльності тощо. Також зазначимо, що одні дослідники розглядають правову доктрину джерелом (формою) права та чинником, який здійснює фактичний вплив на правозастосовну та правотворчу практики в Україні, інші – як комплексну інтегруючу категорію тощо [5].

Як засвідчує законодавча практика, суб'єкти законодавчої ініціативи не існують ізольовано від правової доктрини, вони звертаються до наукових розробок, запрошують науковців до праці у робочих групах над проектами законів, прийнятих у першому читанні, до обговорення проектів законів на конференціях, круглих столах, до участі у розробленні нових проектів тощо, про що зазначають у документах, які подаються до проекту закону [6]. Натомість, незалежно від запрошення стосовно роботи над проектами законів у сфері спадкування, дослідники не припиняють свої дослідження, здійснюючи всебічний аналіз спадкових відносин, які розвиваються та змінюються, з'ясовуючи закономірності розвитку юридичної практики тощо.

Так, наприклад, слід визнати, що деякі пропозиції про внесення змін до законодавства України, які містяться у більшості авторефератів та дисертацій зі спадкового права знайшли своє місце у нормах законодавства України. Таким чином, відбувається апробація наукових ідей, висновків у тексті закону тощо. Пропозиції про внесення змін до законодавства України у сфері спадкування, які відтворені у авторефератах, мають рекомендаційний характер і не є обов'язковими для використання їх суб'єктами законодавчої ініціативи у законотворчому процесі.

Здійснивши нормативно-правовий аналіз законодавства України у сфері спадкування, зокрема норм Закону України «Про нотаріат», Цивільного кодексу України, Законів України «Про міжнародне приватне право», «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», Порядок учинення нотаріальних дій нотаріусами в Україні, затверджений Наказом Міністерства юстиції України від 22 лютого 2012 р., Порядок учинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування, затверджений Наказом Міністерства юстиції України від 11 листопада 2011 р., Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України, затверджене Наказом Міністерства юстиції України та Міністерства закордонних справ України від 27 грудня 2004 р. та ін., дійдемо висновку, що норми спадкового законодавства України формувалися історично, відповідають звичаям та традиціям українського народу, які існують на території сучасної України з найдавніших часів, а за останні 20 років зміни до нього вносилися лише декілька разів.

Так, 2008 р. відповідно до змін, унесених у Закон України «Про нотаріат», учинення нотаріальних дій щодо видання свідоцтва про право на спадщину, охорони спадкового майна покладено як на державних нотаріусів, так і на приватних нотаріусів (до 2008 р. ці повноваження виконували лише державні нотаріуси). Ми дійшли висновку, що ці зміни мають наукове підґрунтя, оскільки до 2008 р. неодноразово обговорювалися на шпальтах наукових видань, семінарах, конференціях тощо.

Із метою розв'язання нагальних потреб у будівництві житла в умовах світової фінансової кризи у 2008 р. прийнято Закон України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва», яким доповнено Цивільний кодекс України статтею 1232-1 «Спадкування прав та обов'язків за договором оренди житла з викупом». Тому прийняття зазначених змін зумовлене виникненням суспільних відносин, пов'язаних із подоланням наслідків світової економічної кризи.

У зв'язку з ратифікацією Конвенції про запровадження системи реєстрації заповітів у 2010 р. до Цивільного кодексу України та Закону України «Про нотаріат» внесено відповідні зміни. Звертаємо увагу, що ці зміни мають наукове підґрунтя, оскільки на необхідності ратифікації Конвенції про запровадження системи реєстрації заповітів йшлося, наприклад, у наукових висновках В. Кисіля, О. Кармази, А. Степанюк, С. Фурси, Є. Фурси та ін. українських науковців.

У 2015 р. прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення реалізації права на спадкування», яким унесено зміни до Цивільного кодексу України та Законів України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Тому статтю 1221 Кодексу доповнено нормою, яка змінила багатомісний підхід до розуміння місця відкриття спадщини в Україні, як «в особливих випадках місце відкриття спадщини встановлюється законом», а Закони України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» доповнено відповідно статтями 9-1 та 11-1, які забезпечують право на спадкування осіб на тимчасово окупованій території України та територіях України, де проводиться антитерористична операція. Ці зміни до законодавства були внесені у зв'язку із виникненням в Україні нових суспільних відносин, які потребували нормативного врегулювання.

У 2014 р. до Цивільного кодексу України, Закону України «Про нотаріат», а також інших законів України внесено зміни, за якими посадовим особам органів місцевого самоврядування надано право вчиняти нотаріальні дії щодо оформлення права на спадщину, та які, на наше переконання, є спірними та потребують удосконалення, про що неодноразово наголошується у доктрині. Уважаємо, що внесення цих змін має політичне підґрунтя, оскільки відповідний закон прийнято перед виборами народних депутатів України (восьме скликання) у Верховну Раду України у жовтні 2014 року.

Таким чином, зазначене вище дає підстави дійти висновку, що спадкове законодавство України має консервативний характер, складалося історично, відтворює багатовікові традиції та звичаї українського народу, які письмово було закріплено ще за часів існування Київської Русі, а сучасні зміни, як правило, внесені з метою врегулювання нових суспільних відносин, пов'язаних із спадкуванням. Натомість деякі зміни до спадкового законодавства мають наукове підґрунтя, однак все ж таки випадки є поодинокими.

Принагідно зазначимо, що законодавчій практиці України відомі приклади конкуренції правових доктрин під час розроблення та прийняття, наприклад, Цивільного й Господарського кодексів, коли їх прийняття, як доводить Н. Пархоменко, супроводжувалось гострою дискусією представників правових шкіл [7].

А. Селіванов доводить, що все менше ми спостерігаємо наявність у законотворчості доктринального підходу з боку суб'єктів законотворчої ініціативи. Правовою доктриною не так часто керуються в законотворчій практиці, що призводить до зниження якості законопроектів [8]. Дійсно, за роки незалежності України прийнято тисячі законів, однак якість деяких із них є сумнівною.

Слід також констатувати, що багато пропозицій стосовно вдосконалення законодавства у сфері спадкування, які є слушними та містяться, наприклад, у дисертаціях, не знайшли відповідного відтворення у нормах законів. Це пропозиції Ю. Заїки в дисертації «Становлення та розвиток спадкового права в Україні» (2007), Л. Козловської в дисертації «Теоретичні засади здійснення і захисту спадкових прав у цивільному праві України» (2016) тощо.

Кризові явища, які сьогодні відбуваються у державно-правовому полі, зумовлені прірвою між наукою і практикою тощо. Визнання державою наукових доробок у формі дисертацій та присудження відповідних наукових звань, а також закріплення наукових висновків у законі, засвідчує практичну цінність правової доктрини на державному рівні. Однак таке визнання не відносить правову доктрину до обов'язкового джерела (форми) права, яким регулюються суспільні відносини загалом та у сфері спадкування зокрема. Відтак ми підтримуємо науковців, які доводять, що правова доктрина у широкому значенні має рекомендаційний характер та є допоміжним джерелом регулювання відносин, якщо інше не передбачене законом. Зокрема такий висновок слідус з норми статті 8 Закону України «Про міжнародне приватне право».

Наукових робіт вітчизняних дослідників у сфері спадкового права є значна кількість. Дослідивши, наприклад, дисертації зі спадкового права, подані на захист за спеціальністю 12.00.03 – цивільне право та цивільний процес, сімейне право, міжнародне приватне право, дійдемо висновку, що за останні 20 років їхня кількість становить понад 30 робіт. Починаючи з 2011 року за темою спадкове право щороку в Україні захищається приблизно 3-4 роботи, що вказує на збільшення уваги дослідників до проблем, які виникають у процесі спадкування, тощо. Проаналізувавши їхній зміст, на нашу думку, дисертації можливо класифікувати на декілька груп.

Так, до першої групи належать роботи, у яких спадкові відносини досліджуються через призму цивільного права. Це такі дисертації: Л. Козловська «Теоретичні засади здійснення і захисту спадкових прав у цивільному праві України» (2016), Н. Оксанюк «Принципи спадкування в цивільному праві України» (2016), С. Бутнік-Сіверський «Спадкування прав інтелектуальної власності в Україні» (2015), А. Гелич «Об'єкти спадкування за цивільним законодавством України» (2011), Я. Рабовська «Спадкування прав засновника (учасника) корпоративного підприємства» (2007), Ю. Заїка «Становлення та розвиток спадкового права в Україні» (2007), Є. Рябоконт «Спадкове правовідношення в цивільному праві» (2002) та ін.

Друга група включає дослідження, здійснені через призму цивільного процесу. Це такі роботи: І. Завгородня «Розгляд судами справ у спорах, що виникають із спадкових правовідносин» (2016), І. Верещінська «Предмет доказування у справах щодо спадкування» (2015) та ін.

Третя група сформована з робіт, у яких зосереджена увага на спадкових відносинах, які охороняються та захищаються в нотаріальному процесі, це роботи Є. Фурса «Спадкові правовід-

носини у нотаріальній та судовій практиці» (2004), Є. Фурса «Вчинення консулом нотаріальних дій щодо спадкування майна» (2015) та ін.

Четверта група дисертацій стосується ускладненості спадкових відносин іноземним елементом у міжнародному приватному праві. Це роботи У. Слабошпицької «Сучасні тенденції в уніфікації правового регулювання міжнародних спадкових відносин» (2016), О. Кармази «Спадкування в сучасному міжнародному приватному праві» (2006), А. Степанюк «Застосування колізійних норм щодо спадкування в міжнародному приватному праві» (2003) та ін.

П'яту групу складає той пласт дисертацій, у яких здійснено порівняльно-правову характеристику спадкового права України та іноземного права. Наприклад, це праці Л. Скок «Нотаріальний та судовий порядок спадкування: Німеччина і Україна» (2016), О. Бичківський «Регулювання спадкових правовідносин за законодавством України та зарубіжних країн: приватно-правовий аспект» (2012), В. Валах «Порівняльно-правова характеристика спадкових правовідносин в Україні та зарубіжних країнах (Російській Федерації, Франції, Німеччині, США)» (2009) та ін.

Крім того, на особливу увагу також заслуговують цикли наукових робіт у сфері спадкування О. Неліна [9], І. Шахрайчука [10], З. Ромовської [11] та інших українських науковців.

Дослідивши пласт наукових ідей у сфері спадкового права, дійдемо висновку, що правова доктрина в окресленій сфері в Україні має давнє коріння, яке вже існувало в стародавні часи на території сучасної України. Нині правова доктрина звертає увагу на сучасне право України та формує право майбутнього, забезпечуючи подальший розвиток та вдосконалення спадкового права зокрема та права України загалом. Доктрина спадкового права України, будучи галузевою доктриною, є ідеологічним підґрунтям для охорони та захисту спадкових прав громадян в Україні та громадян України за межами України.

Висновки. Доктрина спадкового права містить великий спектр концепцій, теорій, підходів, які спрямовані на розв'язання важливих наукових або науково-прикладних проблем у сфері спадкових відносин; обґрунтовує необхідність та доцільність внесення змін до спадкового законодавства України тощо.

В ідеальному варіанті основою здійснення правових реформ в Україні загалом та у сфері спадкового права зокрема мали б бути напрацьовані, обґрунтовані та перевірені на практиці наукові висновки, які отримали найбільше визнання серед науковців та професійних юристів зокрема та суспільства загалом.

Список використаних джерел:

1. Кармаза О.О. Спадкування в сучасному міжнародному приватному праві : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / О.О. Кармаза. – К., 2006. – 18 с.
2. Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. / Т. 1 : Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України / за заг. ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Х. : Право, 2008. – С. 7–8.
3. Кармаза О.О. Забезпечення цивільних прав громадян в умовах дії правового режиму на тимчасово окупованій території України: загальнотеоретичні положення нотаріального процесу / О.О. Кармаза // Публічне право. – 2015. – № 3(19). – С. 305–313.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Перун, 2005. – С. 314.
5. Семеніх І.В. Правова доктрина: загальнотеоретичний аналіз / І.В. Семеніхін ; наук. ред. О.В. Петришин. – Х. : Юрайт, 2012. – 88 с.
6. Верховна Рада України: Офіційний веб-портал: Законодавство України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/rada>
7. Пархоменко Н.М. Джерела права: проблеми теорії та методології : монографія / Н.М. Пархоменко – К. : Юрид. думка, 2008. – С. 167.
8. Селіванов, А. О. Проблемні аспекти законотворчого процесу та їх відображення в рішеннях Конституційного Суду України / А.О. Селіванов // Право України. – 2004. – № 9. – С. 34.
9. Нелін О.І. Еволюція спадкового права в Україні (історико-правовий аспект) / О.І. Нелін. – К. : ВПЦ «Київський ун-т», 2009. – 356 с.
10. Шахрайчук І. А. Спадкове право України : (Ретросп. аналіз) : [Навч. посіб.] / І.А. Шахрайчук // Дніпропетровськ : ДНУ, 2000. – 221 с.
11. Ромовська З.В. Українська цивільне право. Спадкове право : акад. курс : підручник / З.В. Ромовська ; М-во освіти і науки, молоді та спорту України. – Київ : Дакор, 2013. – 301 с.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.2:334

БЕРЕЗАН А.В.

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ГОСПОДАРСЬКИХ ПРАВОВІДНОСИН

У статті визначено зміст понять «господарські правовідносини» та «споживач». Проаналізовано господарське законодавство щодо переліку суб'єктів господарських правовідносин. Охарактеризовані ознаки господарських правовідносин, з'ясована суть кожної із них та визначено особливості формування цих відносин. Підкреслено, що господарські правовідносини формують організаційний і майновий складники (виробництво і реалізація продукції, виконання робіт, надання послуг).

Ключові слова: господарські правовідносини, суб'єкти господарських правовідносин, учасники господарських правовідносин, ознаки, споживач, майно, господарське законодавство, господарська діяльність.

В статье определены понятия «хозяйственные правоотношения» и «потребитель». Проанализировано хозяйственное законодательство относительно перечня субъектов хозяйственных правоотношений. Охарактеризованы признаки хозяйственных правоотношений, выяснена суть каждого из них и определены особенности формирования этих отношений. Подчеркнуто, что хозяйственные правоотношения формирует организационная и имущественная составляющие (производство и реализация продукции, выполнение работ, оказание услуг).

Ключевые слова: хозяйственные правоотношения, субъекты хозяйственных правоотношений, признаки, потребитель, имущество, хозяйственное законодательство, хозяйственная деятельность.

The article defines the concept of “economic legal relations” and “consumer”. The economic legislation concerning the list of subjects of economic legal relations analyzed. Characterized by the signs of economic legal relationships, the essence of each of them clarified, and features of the formation of these relations are determined. It is emphasized that economic legal relations forms an organizational and property component (production and sales of products, performance of works, rendering of services).

Key words: economic legal relations, subjects of economic legal relations, participants of economic legal relations, signs, consumer, property, economic legislation, economic activity.

У сфері господарювання виникають і функціонують різноманітні правовідносини, врегульовані нормами права різних галузей, зокрема: відносини державного управління – адміністративним законодавством; відносини оплати праці, відпочинку, соціальних гарантій – трудовим законодавством; відносини щодо прибутку і використання фінансових ресурсів – фінансовим і податковим законодавством; майнові відносини – цивільним законодавством.

Надзвичайно складною є сфера, в якій формуються господарські правовідносини з усіх питань господарської життєдіяльності: договірні зобов'язання з приводу поставки продукції, надання послуг тощо. Теорія держави та права визначає правовідносини як врегульовані нормами права суспільні відносини між суб'єктами права, які мають взаємні права й обов'язки.

Проблеми правовідносин у сфері господарського права вивчали такі науковці, як А.Г. Бобкова, М.І. Брагінський, О.А. Беляневич, С.М. Бервено, О.М. Вінник, О.П. Віхров, Г.Л. Знаменський, І.М. Кравець, В.К. Мамутов, В.В. Поєдинок, С.О. Теньков, В.С. Щербина та ін.

Метою цієї статті є з'ясування поняття та ознак господарських правовідносин, що передбачає вирішення таких основних завдань: визначення змісту поняття «господарські правовідносини», з'ясування предмета, ознак і особливостей формування та реалізації господарських правовідносин.

Тема господарських правовідносин є дискусійною в науці господарського права, оскільки не всі науковці дотримуються єдиної думки щодо бачення господарського права та його предмета. Можна повністю погодитися з позицією Г.Л. Знаменського, що до розряду суспільних відносин може бути віднесена лише така специфічна форма, як господарські правовідносини, але ніяк не господарські відносини.

Г.Л. Знаменський вважає, що господарські правовідносини – це особливий вид суспільних відносин, що виникають у результаті впливу норм права на фактичні, реальні відносини в суспільстві і становлять проміжну ланку між нормою права та фактичними суспільними відносинами [1, с. 31]. Професор В.С. Щербина вважає, що господарські правовідносини – це відносини між господарюючими суб'єктами (підприємствами, підприємцями) та органами управління, які утворюються у процесі організації і безпосередньої господарської діяльності [2, с. 28]. Законодавець же визначає, що господарські відносини – це відносини, що виникають у процесі організації та господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання [3].

В основі господарських правовідносин здебільшого лежить приватний інтерес суб'єкта господарювання щодо отримання прибутку від господарської діяльності. Коло ж публічних інтересів, які підлягають урахуванню в господарсько-правових нормах, а значить і в господарських правовідносинах, надзвичайно широке і залежить від виду господарської діяльності та галузі/сфери її здійснення (це, зокрема, інтереси щодо: забезпечення розширеного відтворення в матеріальному виробництві; реалізації інвестиційних та інноваційних проектів з метою забезпечення розвитку високотехнологічного виробництва тощо).

Своєю чергою О.П. Віхров, не погоджуючись із розумінням правовідносин як урегульованих правом суспільних відносин, стверджує, що правовідносини є відносинами правомірними, такими, що відповідають встановленим правовим вимогам.

На нашу думку, правомірні і неправомірні господарські відносини врегульовані нормами права. Неправомірні господарські відносини (дії) – це правовідносини, що складають категорію правопорушень у сфері господарювання і за які господарським законодавством встановлена господарсько-правова відповідальність.

Отже, під господарськими правовідносинами, розділяючи думку професора О.М. Вінника, будемо розуміти врегульовані нормами господарського права суспільні відносини, що виникають у сфері господарювання стосовно організації та господарської діяльності [6, с. 54].

Господарські правовідносини формують організаційний і майновий складники (виробництво і реалізація продукції, виконання робіт, надання послуг). Саме відносини цих складників господарської життєдіяльності становлять предмет господарського права, що і є підставою вважати самостійною господарську галузь та господарське законодавство.

Вказані правовідносини характеризуються спеціальними ознаками, а саме:

– господарські правовідносини виникають у сфері господарювання, що характеризується рівневістю господарських систем, зокрема: господарські системи державного, регіонального, локального рівнів;

– господарські правовідносини регламентуються господарсько-правовими нормами (господарське законодавство; господарські договори);

– учасники господарських правовідносин наділені відповідною господарською компетенцією.

На цій ознаці зупинимося більш детально. Так, одним із найважливіших та проблемних питань науки господарського права є визначення кола учасників правовідносин у сфері господарювання. Аналіз наукових публікацій та чинного законодавства дає підстави констатувати, що це питання господарських правовідносин належить до категорії дискусійних.

Відповідно до ст. 2 Господарського кодексу України є суб'єкти господарювання, споживачі, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності. Разом із тим, науковці по-різному тлумачать положення Господарського кодексу України, такі положення подекуди не узгоджуються з іншими нормами Кодексу

і не повною мірою відповідають усталеним теоретичним розробкам господарсько-правової науки. Внаслідок цього під час практичного застосування зазначених положень іноді виникають непорозуміння. Як відомо, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 04.02.2005 р. № 2424-IV із ст. 55 ГК України виключені норми, які визнавали філії, представництва, інші відокремлені підрозділи господарських організацій (структурні одиниці) суб'єктами господарювання. У зв'язку з цим науковці-господарники відзначали, що внесення таких змін не мало підстав та належного наукового обґрунтування. Оскільки зазначені зміни призвели до появи протиріч у тексті ГК України. А вже ст. 3 Кодексу чітко визначає, що структурні підрозділи суб'єктів господарювання є учасниками внутрішньогосподарських правовідносин. Крім того, ст. 1, 28 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» визнають можливість здійснення відокремленими підрозділами юридичних осіб господарських операцій (вироблення продукції, виконання робіт, надання послуг від імені юридичної особи) та передбачають необхідність включення відомостей про такі підрозділи до Єдиного державного реєстру. У зв'язку з цим правомірність законодавчого включення структурних підрозділів суб'єктів господарювання до переліку учасників господарських правовідносин здається очевидною.

Стаття 55 ГК України суб'єктами господарювання визнає учасників господарських відносин, які ведуть господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством [3].

Суб'єктами господарювання є:

1) господарські організації – юридичні особи, створені відповідно до Цивільного кодексу України, державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до Господарського кодексу, а також інші юридичні особи, які ведуть господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку;

2) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які ведуть господарську діяльність та зареєстровані відповідно до закону як підприємці [3].

Одним із основних учасників господарських правовідносин є споживач. Резолюція № 39/248 Генеральної Асамблеї ООН «Керівні принципи для захисту інтересів споживачів», прийнята 9 квітня 1985 року на 106-му пленарному засіданні, констатує: «Беручи до уваги інтереси і потреби споживачів у всіх країнах, особливо в країнах, що розвиваються; визнаючи, що споживачі часто перебувають у нерівному положенні з точки зору економічних умов, рівня освіти і купівельної спроможності; і враховуючи, що споживачі мусять мати право на доступ до безпечних товарів, а також важливість сприяння справедливому, рівноправному і стійкому економічному і соціальному розвитку» [4].

Відсутність у Господарському кодексі України тлумачення терміна «споживач» створює підґрунтя для його неоднозначного розуміння. Так, Закон України «Про захист прав споживачів» закріплює, що споживачем є фізична особа, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних з підприємницькою діяльністю або виконанням обов'язків найманого працівника [5]. Разом із тим, стаття 1 Закону України «Про природні монополії» визначає, що споживачем товарів є фізична або юридична особа, яка придбаває товар, що виробляється (реалізується) суб'єктами природних монополій. Відтак споживачі – фізичні особи, права яких регламентовано окремим законодавством, не є учасниками господарських правовідносин. Учасниками господарських правовідносин є лише споживачі – юридичні особи, до того ж, не має значення, чи є вони господарюючими, чи негосподарюючими суб'єктами. На нашу думку, такі точки зору, які ґрунтуються на класичному господарському праві (правовідносини споживачів-фізичних осіб не є предметом господарського права), не є об'єктивними, оскільки вони не враховують правовідносин, які виникають у споживачів фізичних осіб-підприємців. Крім того, досі залишається не визначеним, учасниками яких саме господарських правовідносин варто вважати споживачів – юридичних осіб, що не є господарюючими суб'єктами.

Таким чином, О.М. Вінник доходить висновку, що не всі категорії осіб, перелічені в ст. 2 ГК України, є суб'єктами господарських правовідносин. Такими суб'єктами є лише ті учасники правовідносин у сфері господарювання, яким притаманна сукупність необхідних для цього ознак, а саме: безпосереднє ведення господарської діяльності або керівництво нею; створення (набуття статусу суб'єкта господарських правовідносин) у встановленому законом порядку; наявність майна, необхідного для ведення господарської діяльності чи керівництва нею; наяв-

ність господарської правосуб'єктності [6, с. 49]. На думку В.С. Щербини, терміни «суб'єкти господарського права» і «учасники господарських правовідносин» потрібно розуміти як тожні [7, с. 9].

Крапку в цьому питанні поставив Конституційний Суд України своїм рішенням від 10 листопада 2011 року, розглянувши на пленарному засіданні справу за конституційним зверненням громадянина Степаненка А.М. щодо офіційного тлумачення положень пункту 23 статті 1, абзацу другого частини четвертої, пункту 2 частини сьомої статті 11, частини восьмої статті 18, частини третьої статті 22 Закону України «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 року № 1023-ХІІ. Так, тлумачачи перераховані вище статті, він фізичну особу (позичальника) у правовідносинах з юридичною особою (кредитодавцем) називає споживачем. [8].

Учасниками господарських відносин є органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією. Згідно із Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади. При цьому ч.2 ст. 16 зазначеного Закону до інших органів виконавчої влади відносить служби, агентства, інспекції. Стаття 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 р. визначає органами влади міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Верховну Раду Автономної Республіки Крим та органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим, державні органи, що здійснюють регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, ринку цінних паперів, державні органи приватизації, Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення, місцеві органи виконавчої влади. Органи місцевого самоврядування визначені в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. як гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Також учасниками господарських правовідносин є громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності.

Отже, стаття 2 ГК України не охоплює своїми нормами всіх учасників, які беруть участь у господарських правовідносинах. Перелік учасників господарських правовідносин можна доповнити такими категоріями суб'єктів:

- відокремлені структурні підрозділи суб'єктів господарювання;
- територіальні громади. Доцільність внесення їх до переліку учасників господарських правовідносин уже обґрунтовувалася науковцями [9, с. 19]. Територіальні громади як учасники господарських правовідносин згадуються в ст. 23, 24 ГК України, тому не включення їх до ст. 2 ГК України є нелогічним та непослідовним;
- іноземці та особи без громадянства, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності. Таке доповнення дасть можливість узгодити норми ст. 2 Кодексу з іншими законодавчими нормами (зокрема, ст. 97 Кодексу визначає, що засновниками виробничого кооперативу можуть бути іноземці та особи без громадянства, а ст. 3 Закону України «Про господарські товариства» передбачає можливість заснування зазначеними суб'єктами також і господарських товариств);
- інші суб'єкти, які здійснюють та/або організують господарську діяльність і виступають у господарському обороті від власного імені. Цього разу йдеться про суб'єктів, які не підлягають державній реєстрації як суб'єкти господарювання, не є юридичними особами, проте здійснюють певні операції у сфері господарювання. Зокрема, до такої категорії суб'єктів можна віднести промислово-фінансові групи, пайові інвестиційні фонди, особисті селянські господарства тощо.

Узагальнення вищезазначеного дає змогу дійти висновку про доцільність такої класифікації учасників господарських правовідносин: учасниками господарських правовідносин є: суб'єкти господарювання; територіальні громади; органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією; громадські та інші організації, громадяни, іноземці, особи без громадянства, які виступають засновниками або учасниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі правовідносин власності; відокремлені структурні підрозділи суб'єктів господарювання; інші

суб'єкти, які здійснюють та/або організують господарську діяльність і виступають у господарському обороті від власного імені;

– господарські зобов'язання суб'єктів господарювання господарських правовідносин. Господарським визнається зобов'язання, що виникає між суб'єктом господарювання та іншим учасником (учасниками) відносин у сфері господарювання з підстав, передбачених Кодексом, через яке один суб'єкт (зобов'язана сторона, зокрема, боржник) зобов'язаний вчинити певну дію господарського чи управлінсько-господарського характеру на користь іншого суб'єкта (виконати роботу, передати майно, сплатити гроші, надати інформацію тощо) або утриматися від певних дій, а інший суб'єкт (управлена сторона, зокрема, кредитор) має право вимагати від зобов'язаної сторони виконання її обов'язку (ст. 173 ГКУ) [3].

Господарські зобов'язання можуть виникати:

– із законодавчого акта, регламентуючого діяльність у сфері господарювання;
– з акта управління господарською діяльністю;
– із господарського договору та інших угод, передбачених законом, а також з угод, не передбачених законом, але таких, які йому не суперечать;

– внаслідок заподіяння шкоди суб'єкту або суб'єктом господарювання, придбання або збереження майна суб'єкта або суб'єктом господарювання за рахунок іншої особи без достатніх на те підстав;

– у результаті створення об'єктів інтелектуальної власності та інших дій суб'єктів, а також внаслідок подій, з якими закон пов'язує настання правових наслідків у сфері господарювання [3]. Основними видами господарських зобов'язань є майново-господарські зобов'язання та організаційно-господарські зобов'язання.

Суб'єкти господарювання мають право разом здійснювати господарську діяльність для досягнення спільної мети, без утворення єдиного суб'єкта господарювання, на умовах, визначених договором про спільну діяльність. У разі якщо учасники договору про спільну діяльність доручають керівництво спільною діяльністю одному з учасників на нього може бути покладено обов'язок ведення спільних справ. Такий учасник здійснює організаційно-управлінські повноваження на підставі доручення, підписаного іншими учасниками.

Соціально-комунальні зобов'язання суб'єктів господарювання. Для осіб з обмеженою працездатністю суб'єкти господарювання зобов'язані створювати робочі місця власним коштом.

Суб'єкти господарювання можуть незалежно від статутної мети своєї діяльності брати на себе зобов'язання про господарську допомогу у вирішенні питань соціального розвитку населених пунктів їх місцезнаходження, у будівництві й утриманні соціально-культурних об'єктів та об'єктів комунального господарства і побутового обслуговування, надавати іншу господарську допомогу з метою розв'язання місцевих проблем [3]. Суб'єкти господарювання мають право брати участь у формуванні відповідних фондів місцевих рад та у виконанні робіт щодо комплексного економічного і соціального розвитку територій.

Також Кабінет Міністрів України може у визначених законом випадках видавати правила, обов'язкові для сторін публічного зобов'язання, зокрема щодо встановлення або регулювання цін. Умови зобов'язання, що не відповідають цим правилам або встановленим цінам, є недійсними;

– об'єктом господарських правовідносин є майно – сукупність речей та інших цінностей (включаючи нематеріальні активи), які мають вартісне визначення, виробляються чи використовуються у діяльності суб'єктів господарювання та відображаються в їх балансі або враховуються в інших передбачених законом формах обліку майна цих суб'єктів. Залежно від економічної форми, якої набуває майно у процесі господарської діяльності, майнові цінності належать до основних фондів, оборотних засобів, коштів, товарів. Основними фондами виробничого і невиробничого призначення є будинки, споруди, машини та устаткування, обладнання, інструмент, виробничий інвентар і приладдя, господарський інвентар та інше майно тривалого використання. Оборотними засобами є сировина, паливо, матеріали, малоцінні предмети та предмети, що швидко зношуються, інше майно виробничого і невиробничого призначення. Коштами у складі майна суб'єктів господарювання є гроші у національній та іноземній валюті, призначені для здійснення товарних відносин цих суб'єктів з іншими суб'єктами, а також фінансових відносин. Товарами у складі майна суб'єктів господарювання визнаються вироблена продукція (товарні запаси), виконані роботи та послуги. Особливим видом майна суб'єктів господарювання є цінні папери [3];

– змістом господарських правовідносин є суб'єктивні права та обов'язки суб'єктів господарювання і суб'єктів організаційно-господарських повноважень та інших учасників сфери

господарювання, визначені нормативно-правовими актами та іншими правовими документами, а також реальні дії зазначених осіб щодо реалізації цих прав та обов'язків, спрямовані на безпосереднє ведення господарської діяльності та/або організація/ управління такою діяльністю;

– поєднання майнових та організаційних елементів господарських правовідносин. Таке поєднання зумовлене тим, що однією з правових підстав виникнення та функціонування господарських правовідносин між господарюючими суб'єктами та їх контрагентами є акти планування. Під актами планування будемо розуміти одностороннє волевиявлення суб'єкта господарювання, прийняте ним у межах своєї компетенції. Господарська діяльність здійснюється на основі права власності та інших речових прав (право господарського відання, право оперативного управління, право володіння, право користування тощо). При цьому право власності – основне речове право у сфері господарювання;

– метою господарських правовідносин є досягнення економічних і соціальних результатів та отримання прибутку;

– юридичний факт є підставою виникнення, зміни та припинення господарських правовідносин;

Г.Л. Знаменський виділяє ще такі риси господарських правовідносин, як їх складність, багатоланковість та довготривалість [10, с. 72];

– наявність державного замовлення господарських правовідносин. Відповідно до законодавства державне замовлення є засобом державного регулювання економіки шляхом формування на договірній (контрактній) основі складу та обсягів продукції (робіт, послуг), необхідної для пріоритетних державних потреб, розміщення державних контрактів на поставку (закупівлю) цієї продукції (виконання робіт, надання послуг) серед суб'єктів господарювання незалежно від їх форми власності [3]. Державний контракт – це договір, укладений державним замовником від імені держави з суб'єктом господарювання – виконавцем державного замовлення, в якому визначаються економічні та правові зобов'язання сторін і регулюються їхні господарські відносини [3]. Поставки продукції для пріоритетних державних потреб забезпечуються за рахунок коштів Державного бюджету України та інших джерел фінансування, що залучаються для цього;

– матеріальний зміст господарських правовідносин (організація, виробництво, реалізація (оборот) продукції суб'єктами господарювання, виконання робіт, надання послуг тощо) та поєднання державного, суспільного та приватного інтересів для державного регулювання.

Список використаних джерел:

1. Знаменский Г.Л. Новое хозяйственное право. / Избранные труды : сб. науч. трудов. – К. : Юриком Интер. – 2012. – 488 с.
2. Щербина В.С. Господарське право : [підручник.] 6-те вид. – К. : Юриком Интер. – 2013. – 640 с.
3. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003. № 436-IV. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19–20, № 21–22. – Ст. 144.
4. Керівні принципи для захисту інтересів споживачів: Резолюція № 39/248 Генеральної Асамблеї ООН від 09.04.1985. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_903.
5. Про захист прав споживачів : Закон України. 12.05.1991. № 1023-XII. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 30. – Ст. 379.
6. Вінник О.М. Господарське право: [навчальний посібник]. 2-ге вид., змін. та доп. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 766 с.
7. Щербина В.С. Суб'єкти господарського права: [монографія]. – К.: Юриком Интер. – 2008. – 264 с.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Степаненка Андрія Миколайовича щодо офіційного тлумачення положень пунктів 22, 23 статті 1, статті 11, частини восьмої статті 18, частини третьої статті 22 Закону України «Про захист прав споживачів» у взаємозв'язку з положеннями частини четвертої статті 42 Конституції України (справа про захист прав споживачів кредитних послуг) від 10.11.2011. // Офіційний вісник України. – 28.11.2011. – № 90. – стор. 36, стаття 3274.
9. Джабраїлов Р.А. Територіальна громада як суб'єкт права власності та господарського права. // Економіка и право. – 2006. – № 1. – С. 19–24.
10. Хозяйственное право. [учебник.] / Под ред. В.К. Мамутова. – К.: Юриком Интер. – 2002. – 912 с.

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.22

БОРТНИК С.М.

ОСОБЛИВОСТІ ТРУДОПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ

У статті на основі аналізу норм чинного законодавства України та наукових поглядів учених визначено особливості трудово-правового статусу працівників поліції. Встановлено, що юридичний статус працівників поліції в цілому визначається як загальними нормами трудового права, так і спеціальними, що підтверджується наявністю окремих нормативно-правових актів, якими регулюється трудова діяльність безпосередньо поліцейських.

Ключові слова: працівники поліції, трудово-правовий статус, державна служба, Національна поліція України.

В статье на основе анализа норм действующего законодательства Украины и научных взглядов ученых определены особенности трудового статуса работников полиции. Установлено, что юридический статус работников полиции в целом определяется как общими нормами трудового права, так и специальными, что подтверждается наличием отдельных нормативно-правовых актов, которыми регулируется трудовая деятельность непосредственно полицейских.

Ключевые слова: работники полиции, трудового статуса, государственная служба, Национальная полиция Украины.

In the article based on the analysis of the norms of the current legislation of Ukraine and scientific views of scientists the peculiarities of the labor law status of the police officers are determined. It was established that the legal status of the police officers as a whole is defined both by the general norms of labor law and special, which is confirmed by the presence of certain normative legal acts, regulating the labor activity directly by the police.

Key words: police officers, labor law status, civil service, National Police of Ukraine.

Постановка проблеми. Актуальність досліджуваної тематики визначається прогресивним реформуванням правоохоронної системи України, в рамках якої було ліквідовано органи внутрішніх справ і створено новий, професійний орган правопорядку – Національну поліцію України. Різка зміна векторів вказаного сектору державної діяльності породила велику кількість «білих плям» у законодавстві, що регулює діяльність Нацполіції, що не дає змогу службовцям цього органу якісно виконувати свої повноваження. Велике значення в такому разі має трудово-правовий статус працівників поліції, адже саме він визначає умови, оплату, час та інші особливості їхньої роботи. Таким чином, теоретико-правове розроблення трудово-правового статусу працівників Національної поліції України допоможе визначити головні аспекти діяльності цих осіб як суб'єктів трудового права нашої держави.

Стан дослідження. Саме поняття «працівник поліції» є новим у правовій системі України, тому що відповідний орган офіційно почав своє існування лише у 2015 році. Цей аспект зумовлює відсутність наукових праць, в яких досліджуються проблематика трудово-правового статусу працівників нової правоохоронної структури. Але в роботах деяких учених ми можемо виділити цікаві аспекти, що стосуються визначеного в статті питання. Зокрема, такі науковці, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Д.М. Бахрах, М.І. Іншин, П.Д. Пилипенко, В.І. Прокопенко,

О.І. Процевський та інші, у своїх працях досліджували трудову діяльність державних службовців у цілому [1 с. 319]. Інші знані вчені, наприклад, О.М. Бандурка, С.А. Комаров, В.М. Плішкін, О.Г. Фролова, досліджували правовий статус працівників раніше існуючого органу, а саме міліції. Хоча Національна поліція не є правонаступником органів внутрішніх справ, деякі юридичні інститути діяльності цих відомств є дуже схожими. Тому у дослідженні трудово-правового статусу працівників поліції ми вважаємо за доцільне використовувати наукові здобутки вчених, які вивчали аналогічну проблематику у контексті діяльності ліквідованих органів внутрішніх справ.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи трудовий статус працівника у будь-якій галузі державної або приватної діяльності, необхідно мати на увазі, що особливості організації його роботи закріплює трудове законодавство. Його наявність є проявом соціально-демократичного вектора розбудови нашої держави. Іншими словами трудове право, а саме в цій галузі існує відповідна сфера законодавства, є гарантом забезпеченості суб'єктів певними юридичними можливостями у відносинах, безпосередньо пов'язаних з працею. Але що собою являє трудове право? Як його норми впливають на юридичний статус працівників сучасної поліції? Відповіді на ці запитання необхідно шукати, насамперед, у понятті трудового права як окремої, самостійної галузі. Ця проблематика розроблялась у роботах великої кількості вчених.

У найбільш загальному вигляді трудове право є системою юридичних норм, закріплених у відповідних нормативних актах, положення яких регулюють відносини сфери трудової діяльності громадян. Представлена галузь, а точніше факт її існування, є гарантом забезпечення права громадян на працю. Воно являє собою право на одержання роботи з оплатою праці не нижче встановленого державою мінімального розміру, включаючи право на вільний вибір професії, роду занять і роботи, забезпечується державою. Тобто держава створює умови для ефективної зайнятості населення, сприяє працевлаштуванню, підготовці і підвищенню трудової кваліфікації, а за необхідності забезпечує перепідготовку осіб, вивільнюваних у результаті переходу на ринкову економіку [2].

Але законодавча трактовка трудового права та його безпосереднього об'єкта не є єдиною. Наприклад, за визначенням юридичної енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемшученка, трудове право – це галузь права, якою регулюються індивідуальні відносини із застосування найманої праці та колективні трудові відносини [3,4 с.180]. Своєю чергою К.Л. Томашевський розкриває зміст трудового права шляхом його визначення як системи юридичних норм, логічно розподілених на частини, правові інститути та інші елементи, що регулюють трудові та інші тісно пов'язані з ними відносини на основі поєднання централізованого та локального, державного та договірного регулювання, єдності та диференціації правового регулювання праці, а також принципів соціального партнерства, рівності, свободи праці, гуманізму та справедливості [3; 4 с. 108]. Необхідно також виділити слушну думку В.М. Догадова, який стверджує, що трудове право – це виключно сукупність численних законодавчих актів про працю [6 с. 5]. Виходячи з наведених особливостей, ми можемо виділити такі характерні ознаки трудового права: галузь є цілком незалежною; її основою є суспільні відносини у сфері праці; трудове право регулює найману працю та відносини, пов'язані з її організацією; галузь має нормативне підґрунтя, яке складається з положень законодавчих, а також інших офіційних актів держави.

Під час аналізу цих особливостей виникає досить логічне запитання: як трудове право пов'язане з працівниками поліції? Адже під час проходження служби ці суб'єкти виконують головні функції держави, тобто їхня робота є публічною службою, а не працею. Суть полягає у тому, що представлене поняття має досить широке значення. Термін «праця» за Тлумачним словником української мови – це: «1. Свідома діяльність людини, спрямована на створення матеріальних або культурних цінностей. Синонім труд. 2. Певний вид оплачуваної трудової діяльності; робота, служба за наймом як засіб існування» [7; 8 с. 357]. Важливо розкрити й значення термінів, близьких за змістом до терміна «праця». Слово «робота» тлумачиться так: «1. Дії, які виконують, щоб зробити що-небудь, досягти чого-небудь; праця. 2. Посада, джерело заробітку, заняття як засіб існування» [7; 8 с. 402]. Слово «труд» – це: «1. Наполеглива, старанна праця людини. 2. Праця, що вимагає великої затрати фізичної або розумової енергії» [7; 8 с. 485]. Таким чином, службова діяльність працівників Національної поліції входить до понятійного складу трудової галузі права, що робить її об'єктом цієї сфери регулювання. Це дає змогу виділити особливості трудово-правового статусу представлених суб'єктів, беручи до уваги особливості сучасного законодавства.

Правовий статус працівників поліції взагалі визначається Конституцією України та Законом України «Про Національну поліцію». Основний нормативний акт нашої держави визначає ключові засади діяльності поліцейських, а також їхні невід'ємні права, адже вони, насамперед,

громадяни України. Своєю чергою Закон України «Про Національну поліцію» містить більш уточнюючі норми, які характеризують роботу цього органу та його службовців. Зокрема, стаття 1 Закону говорить, що Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Її ключовими завданнями є:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидія злочинності;

4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [9].

Тобто поліція виконує функції, пов'язані із охороною суспільства та його юридичного статусу, від негативної поведінки окремих суб'єктів. При цьому служба в поліції являє собою окрему юридичну категорію, що має свої характерні особливості. Вони закріплені як у загальних трудових актах держави, так і спеціальному законодавстві. У такому разі стаття 59 Закону України «Про Національну поліцію» визначає службу в поліції як державну службу особливого характеру, яка є професійною діяльністю поліцейських з виконання покладених на поліцію повноважень [9].

За таких умов головною особливістю трудового статусу діяльності поліцейських в Україні є її «особливий характер», про який йдеться у статті 59 Закону. Звертаючись знов-таки до положень Закону, ми можемо виділити декілька моментів, які пояснюють специфіку трудового регулювання поліцейської служби. Насамперед, виконувати функції цього органу може не кожний громадянин, тому що охорона правопорядку у державі, боротьба зі злочинністю та інші завдання поліції потребують від їх безпосередніх виконавців наявності особливих моральних та фізичних якостей. З цього приводу законодавець у статті 61 Закону України «Про Національну поліцію» вказує, які категорії осіб не можуть служити в представленому органі правопорядку. Згідно з нормою не може бути поліцейським:

- 1) особа, визнана недієздатною або обмежено дієздатною;
- 2) особа, засуджена за умисне скоєння тяжкого та особливо тяжкого злочину, зокрема судимість якої погашена чи знята у визначеному законом порядку;
- 3) особа, яка має непогашену або незняту судимість за скоєння злочину, крім реабілітованої;
- 4) особа, щодо якої було припинено кримінальне провадження з nereабілітуючих підстав;
- 5) особа, до якої були застосовані заходи адміністративної відповідальності за скоєння адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією;
- 6) особа, яка відмовляється від процедури спеціальної перевірки під час прийняття на службу в поліції або від процедури оформлення допуску до державної таємниці, якщо для виконання нею службових обов'язків потрібен такий допуск;
- 7) особа, яка має захворювання, що перешкоджає проходженню служби в поліції. Перелік захворювань, що перешкоджають проходженню служби в поліції, затверджується Міністерством внутрішніх справ України спільно з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я;
- 8) особа, яка втратила громадянство України та/або має громадянство (підданство) іноземної держави, або особа без громадянства;
- 9) особа, яка надала завідомо неправдиву інформацію під час прийняття на службу в поліції [9].

Окрім цього, специфіка служби в поліції також полягає у тому, що вона передбачає зайняття тільки однією діяльністю. Тобто жодну оплачувану роботу працівник вказаного органу виконувати не може. Положення статті 66, яка визначає цю особливість, звичайно, характеризує трудовий статус працівників поліції, але їх метою є профілактика. Вона спрямована на запобігання корупції в органах Національної поліції України. При цьому конкретне обмеження в зайнятті іншою оплачуваною діяльністю має певні винятки. Поліцейський на законних підставах має право займатись педагогічною, творчою та науковою роботою. Відсутність фактора оплати праці у такому разі не є обов'язковим. Адже під «іншою оплачуваною діяльністю» розуміється переважно підприємництво та робота іншого характеру, метою якої є збагачення. У цьому разі обмеження застосовується з метою запобігання конфлікту державних та приватних інтересів. Під час провадження іншої оплачуваної діяльності працівник поліції може вплинути на неї за до-

помогою своїх владних повноважень, що є досить негативним явищем, яке породжує корупційні відносини. Своєю чергою наукова, творча та педагогічна діяльність оплачується, оскільки її провадження не здійснюється для збагачення. До того ж представлені види роботи вносять великий вклад у суспільне буття, факт чого не дає державі права обмежувати працівників поліції в їхніх наукових та творчих надбаннях.

Особливість трудово-правового статусу працівників поліції також визначається наявністю контракту, який є різновидом трудового договору. Згідно із положеннями статті 21 Кодексу законів про працю України трудовим договором є угода між працівником і власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом чи фізичною особою, за якою працівник зобов'язується виконувати роботу, визначену цією угодою, з підляганням внутрішньому трудовому розпорядкові, а власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган чи фізична особа зобов'язується виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін [2]. Тобто трудовий договір – це юридичне посвідчення факту офіційної трудової діяльності певної особи, що робить її працю легальною. Водночас та ж норма Кодексу законів про працю України зазначає, що Особливою формою трудового договору є контракт, в якому строк його дії, права, обов'язки і відповідальність сторін (зокрема, матеріальна), умови матеріального забезпечення й організації праці працівника, умови розірвання договору, зокрема дострокового, можуть встановлюватися угодою сторін. Сфера застосування контракту визначається законами України [2]. Контрактна основа оформлення трудової діяльності поліцейських є «запозиченою», адже вона також існувала у міліції. Про це нам каже частина 1 статті 17 Закону України «Про міліцію», що втратив чинність, згідно з положеннями якого на службу до міліції приймалися на контрактній основі громадяни України, які досягли 18-річного віку (крім випадків, встановлених законодавством) [10]. У Законі, який регулює діяльність безпосередньо Національної поліції, зазначається, що контракт про проходження служби в поліції – це письмовий договір, який укладається між громадянином України та державою, від імені якої виступає поліція, для визначення правових відносин між сторонами (стаття 63). За формою контракт є типовим, тобто його форма затверджується безпосередньо Міністерством внутрішніх справ України. Згідно із частиною 2 статті 63, контракт укладається з:

- 1) з особами молодшого складу поліції, які вперше прийняті на службу в поліції, – одноразово строком на два роки без права подовження;
- 2) з громадянами, які зараховані до вищого навчального закладу із специфічними умовами навчання, який здійснює підготовку поліцейських, – на час навчання;
- 3) із заступниками керівників територіальних органів поліції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах, науково-дослідних установах, вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, та керівниками структурних підрозділів зазначених органів, закладів та установ – на термін три роки з правом подовження контракту на той самий термін;
- 4) із заступниками керівника поліції та керівниками територіальних органів поліції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, науково-дослідних установах, ректорами (керівниками) вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, та прирівняних до них керівниками – строком на чотири роки з правом подовження контракту одноразово строком до чотирьох років;
- 5) з керівником поліції – строком на п'ять років з правом подовження контракту одноразово строком до п'яти років.

Працівники поліції, строк контракту яких закінчився і які не мають право його подовжувати, можуть за рішенням керівника продовжити свою трудову діяльність вже на основі наказу [9].

Деякі особливості має оплата праці працівників поліції. Кодекс законів про працю України визначає заробітну плату як винагороду, обчислену у грошовому виразі, яку власник або уповноважений ним орган виплачує працівникові за виконану ним роботу [2]. Однак в органах Національної поліції як такої заробітної плати не існує. Натомість усі працівники мають грошове забезпечення, розмір якого визначається залежно від посади, спеціального звання, строку служби в поліції, інтенсивності та умов служби, кваліфікації, наявності наукового ступеня або вченого звання. Нормативне регулювання виплати грошового забезпечення складається із Закону України «Про Національну поліцію України» та наказу Міністерства внутрішніх справ № 260 від 06.04.2016. Згідно із положеннями останнього акта до складу грошового забезпечення входять:

- 1) посадовий оклад;
- 2) оклад за спеціальним званням;
- 3) щомісячні додаткові види грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер);
- 4) премії;
- 5) одноразові додаткові види грошового забезпечення.

Підставою для виплати грошового забезпечення є наказ керівника (начальника) органу, закладу, установи Національної поліції про призначення на посаду поліцейського відповідно до номенклатури посад, наказ ректора ВНЗ МВС із специфічними умовами навчання про зарахування на навчання або наказ про зарахування в розпорядження відповідного органу поліції та встановлення конкретного розміру окладів, надбавок, доплат [12].

Висновки. Враховуючи вищезазначене, ми можемо виділити найбільш типові особливості трудово-правового статусу працівників Національної поліції України:

1. Юридичний статус працівників поліції в цілому визначається як загальними нормами трудового права, так і спеціальними, що підтверджується наявністю окремих нормативно-правових актів, якими регулюється трудова діяльність безпосередньо поліцейських.

2. Робота в органах Національної поліції є різновидом державної служби, адже це відомство є органом виконавчої влади в Україні.

3. Особливості трудово-правового статусу працівників поліції можна прослідити у специфіці прийому громадян на службу, оплати їх праці, неможливостю поєднання служби та іншої оплачуваної роботи тощо.

4. Трудово-правовий статус працівників поліції має юридичний вираз, а саме контракт, що посвідчує факт прийому громадянина на службу та установлює його трудові можливості. При цьому контракт є різновидом трудового договору, особливості якого регулюються переважно загальними нормами трудового права. Інститут контрактної основи праці у поліції є запозиченим, тому що він також був актуальний в органах внутрішніх справ.

5. Прийом на службу до поліції передбачає наявність певних критеріїв відбору, які включають оцінку не тільки знань, а ще й фізичних та моральних якостей.

Список використаних джерел:

1. Клемпарський М.М. Щодо видів державних службовців як суб'єктів трудового права / М.М. Клемпарський // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 319–324 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-2/12kmmctp.pdf>.
2. Кодекс законів про працю // Відомості Верховної Ради. – 1971. – № 50. – Ст. 375.
3. Кацуба А.В. Поняття та ознаки галузі трудового права / А.В. Кацуба // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 275–279 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_46.pdf.
4. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 6: Т–Я / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2004. – 768 с.
5. Томашевский К.Л. Очерки трудового права (История, философия, проблемы системы источников) / К.Л. Томашевский ; науч.ред. О.С. Курьлева. – Минск : Изд. ЦентрБГУ, 2009. – 335 с.
6. Догадов В.М. Очерки трудового права / В.М. Догадов. – М. : Рабочее изд-во «Прибой», 1927. – 163 с.
7. Іншин М.І., Щербина В.І. Сучасне бачення предмета трудового права України // Приватне право. – 2013. – №1 – С. 201–208.
8. Івченко А.О. Тлумачний словник української мови. – Х., 2002. – 540 с.
9. Закон України «Про Національну поліцію» // Відомості Верховної Ради.. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
10. Закон України «Про міліцію» // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
11. Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання : затверджене наказом Міністерства внутрішніх справ України №260 від 06.04.2016 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0669-16/paran14#n14>.

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГАРАНТІЙ РЕАЛІЗАЦІЇ ТРУДОВИХ ПРАВ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

У статті досліджується чинне законодавство України та практика його застосування. Акцентується увага на тих питаннях, що потребують якнайшвидшого вирішення. Це питання: грошове та житлове забезпечення, тривалість робочого часу та часу відпочинку, діяльність професійних спілок, а також питання медичного та пенсійного забезпечення, страхування життя та здоров'я поліцейських та гарантування їм компенсаційних виплат та пільг.

Ключові слова: гарантії реалізації трудових прав, працівники поліції, правове регулювання, удосконалення, соціальний захист.

В статье исследуется действующее законодательство Украины и практика его применения. Акцентируется внимание на тех вопросах, которые требуют скорейшего решения. Это вопросы: денежное и жилищное обеспечение, продолжительность рабочего времени и времени отдыха, деятельность профессиональных союзов, а также вопросы медицинского и пенсионного обеспечения, страхования жизни и здоровья полицейских и обеспечения им компенсационных выплат и льгот. Обосновывается необходимость принятия ряда нормативно-правовых актов в сфере жилищного обеспечения, а также расширения полномочий профсоюзов.

Ключевые слова: гарантии реализации трудовых прав, работники полиции, правовое регулирование, совершенствование, социальная защита.

The article examines the current legislation of Ukraine and the practice of its application. The focus is on those issues that require an early resolution. This is a matter of money and housing, working time and rest time, the activities of trade unions, as well as medical and pension provision, life insurance and health of police officers and guaranteeing them compensation payments and benefits.

Key words: guarantees of realization of labor rights, police officers, legal regulation, improvement, social protection.

Постановка проблеми. Питання соціальної захищеності є найбільш актуальним для будь-якої особи, яка реалізує свою трудову функцію, оскільки від нього залежить якість праці, мотивація до трудової активності, відповідальність за результати своєї праці, зацікавленість у подальшій роботі, просування кар'єрними сходами та загалом подальший розвиток суспільного виробництва. Соціальна захищеність є тією категорією, яка буде завжди викликати інтерес та жваві дискусії серед усіх верств населення, адже кожен хоче якнайкращих умов праці для себе. Тому не дивно, що основи соціального захисту закріплено в низці міжнародних нормативно-правових актів, які спрямовані на захист прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, а також у Конституції України. Так, згідно зі статтею 46 Основного Закону громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом [3]. Стаття 25 Загальної Декларації прав людини встановлює, що сучасна правова держава має гарантувати право на такий рівень життя, який враховує забезпечення людей їжею, житлом, медичним обслуговуванням, власним добробутом і добробутом сім'ї та правом на соціальне забезпечення у разі безробіття, хвороби, інвалідності, старості та інших випадків втрати засобів до існування [2].

Мета статті полягає у тому, щоб на основі вивчення вітчизняного та міжнародного законодавства, а також практики його застосування виробити пропозиції щодо удосконалення соціального захисту співробітників органів Національної поліції.

Стан дослідження. У різний час було проведено безліч досліджень (насамперед, у сфері теорії мотивації і стимулювання праці), в яких обґрунтовується висновок про те, що оплата праці, а також соціальні гарантії, надані працівникам організацій різних організаційно-правових форм, відіграють вирішальну роль у схемі підвищення результатів роботи. Крім того, вони підвищують ефективність діяльності як окремо взятої організації, так і всього відомства у цілому. Тому над питанням гарантування трудових прав, зокрема поліцейських, працювали С.С. Алексєєв, А.О. Банчук, В.С. Венедіктов, Ю.О. Єремєєв, М.І. Іншин, О.М. Куракін, К.Ю. Мельник, О.І. Осауленко, С.О. Погрібний та низка інших. Але ми маємо виходити з того, що законодавство про Національну поліцію є відносно новим, мало дослідженим та недостатньо апробованим, а тому можна помітити чималу кількість недоліків, які потрібно вирішувати вже нині.

Виклад основного матеріалу. Загалом поняття «соціальний захист» досить нове та почало використовуватись у міжнародних актах у середині ХХ століття. Воно розуміється як більш широке за значенням та змістом соціальне явище, ніж соціальне забезпечення. У широкому значенні соціальний захист становить зміст соціальної функції держави і є системою економічних, юридичних, організаційних заходів щодо забезпечення основних соціальних прав людини і громадянина в державі. У вузькому значенні соціальний захист – соціально-захисна діяльність держави щодо забезпечення населення від негативних наслідків соціальних ризиків. Із двох визначень можна з упевненістю стверджувати, що держава безпосередньо чи опосередковано бере участь у створенні соціального захисту свого населення. Такий захист здійснюється за рахунок існування в державі спеціального правового механізму, який сприяє реалізації закріплених на законодавчому рівні прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина.

Говорячи про соціальний захист працівників органів Національної поліції, варто акцентувати увагу на тому, що він є необхідним, достатнім і дієвим для того, щоб поліцейський належним чином міг забезпечувати реалізацію своїх повноважень. Певна річ, Національна поліція є досить новим відомством у структурі органів державної влади, його нормативно-правове та організаційно-правове забезпечення потребують значної уваги як з боку держави, так і з боку поліцейської та громадської спільноти. Але й відкласти його розвиток не можна, оскільки результатом матимемо тотальну корупцію, плінність кадрів в органах Нацполіції, зростання злочинності, що значно вплине на загальнодержавний розвиток нашого суспільства, яке, як нам би хотілося думати, прагне до стандартів громадянського та побудови справжньої правової держави.

Тому соціальним захистом поліцейських є сукупність цілеспрямованих державних заходів організаційно-правового, фінансового та матеріального характеру, які спрямовані на реалізацію законодавчо закріплених соціальних гарантій, а також на забезпечення належних умов праці співробітникам органів Національної поліції та надання державної підтримки поліцейським та членам їхніх сімей, які через незалежні від них обставини потребують матеріально-фінансової та організаційно-правової допомоги. Відтак основною метою подальшого реформування органів Національної поліції має стати вдосконалення законодавства про соціальні гарантії та соціальні виплати для поліцейських, спрямовані на підвищення ефективності правоохоронної діяльності. Для цього, насамперед, необхідно визначити можливості реалізації цього напрямку реформування, а саме:

- 1) встановити, які гарантії мають довгострокові цілі. Це, наприклад, різні види страхування: пенсійне та медичне; навчання, підвищення кваліфікації тощо;
- 2) визначитися зі сферою соціальних послуг, що доповнюють умови праці. Це надання житла, доставка на роботу, забезпечення службовим транспортом, службовим телефоном, організація спортивних занять тощо;
- 3) з'ясувати розмір та види гарантованих виплат, які є соціально значущими для поліцейського і для членів його сім'ї. Наприклад, компенсації за оплату дитячого садка, спортивного табору, оплата навчання дітей тощо;
- 4) обґрунтувати доцільність інших видів виплат у рамках соціального захисту поліцейських.

Результатами проведення зазначених заходів у сфері підвищення гарантій соціального захисту поліцейських мають стати:

- збільшення рівня добробуту поліцейських;

- підвищення рівня зацікавленості співробітників органів Національної поліції у виконанні ними своїх посадових обов'язків;
- забезпечення соціальної захищеності працівників і членів їхніх сімей у зв'язку із проведенням соціальних реформ;

- зниження рівня корупції в правоохоронних органах.

При цьому, як зазначають окремі російські дослідники, в основу системи соціальних гарантій і соціальних виплат співробітникам правоохоронної системи мають бути покладені такі принципи:

- закріплення єдиних засад правового статусу службовців;
- справедливої винагороди за працю, що враховує значимість для суспільства і держави правоохоронної діяльності, а також рівень небезпеки і ступінь ризику для життя поліцейських;
- неприпустимість погіршення матеріального становища поліцейських;
- вдосконалення структури грошового забезпечення поліцейських з урахуванням особливостей правоохоронної служби з метою підвищення частки окладу грошового утримання в загальному обсязі грошового забезпечення;
- вдосконалення механізму регулярної індексації грошового забезпечення та соціальних виплат поліцейським виходячи з рівня інфляції з урахуванням соціально-економічних показників розвитку держави;
- зацікавленість поліцейських у підвищенні результативності службової діяльності;
- формування ефективної системи матеріального і нематеріального стимулювання поліцейських з урахуванням результатів їхньої професійної службової діяльності;
- достатнє фінансування соціальних виплат поліцейським [9].

Найбільш актуальними напрямками розвитку соціального забезпечення гарантій реалізації трудових прав поліцейських в Україні є: 1) грошове забезпечення; 2) житлове забезпечення; 3) тривалість робочого часу та часу відпочинку; 4) діяльність професійних спілок, а також питання медичного та пенсійного забезпечення, страхування життя та здоров'я поліцейських та гарантування їм компенсаційних виплат та пільг.

Рівною мірою зазначені категорії впливають з Основного Закону та є конституційними правами кожної людини і громадянина й гарантовані державою. Так, відповідно до ст. 22 Конституції України «конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. У прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод». Та незважаючи на цей припис, можемо спостерігати таку ситуацію в державі, коли права окремих категорій осіб, які раніше були значними, поступово звужуються. Зумовлюється це тим, що держава таким чином намагається приховати те, що вона не спроможна забезпечувати їх реалізацію. Як слушно було відзначено з цього приводу членом Львівського осередку Всеукраїнського громадського об'єднання Спілки офіцерів України М.С. Гришиною, прийняті низку законодавчих актів, які звужують зміст та обсяг наявних прав і свобод, пільг переваг і гарантій, які були зумовлені чинним законодавством на момент укладання контракту кожним співробітником. Так, нині без будь-якої компенсації в порядку внесення змін до законодавчих актів, інших нормативно-правових документів військовослужбовці та працівники правоохоронних органів переважно позбавлені: права на безоплатний проїзд до місця проведення відпустки та у зворотному напрямі; права на продовольчий пайок або його грошової компенсації; права на грошову компенсацію за не отримане речове майно; 50-відсоткової знижки на оплату комунальних послуг; введена норма про надання відпустки за сімейними обставинами тільки за власний рахунок; безоплатна медична допомога та лікування обмежені відомчими лікувальними закладами; недостатнє фінансування санаторно-профілактичних закладів відомчих формувань унеможливило охоплення цим видом лікування значної кількості співробітників. Значна частина путівок реалізується на платній комерційній основі; співробітники-учасники ліквідації Чорнобильської катастрофи позбавлені 5-10-відсоткових надбавок до пенсії, які були передбачені попереднім законодавством; скасовано загальнообов'язкове державне страхування працівників [1]. Зокрема, в рамках діяльності органів Національної поліції введена законодавча норма щодо надання грошової одноразової допомоги тільки у разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського, за отримання інвалідності, поранення та каліцтва. У разі втрати працездатності, пов'язаній з проходженням служби, за загальним захворюванням, у відсотках, встановлених медико-соціальною експертною комісією, такі виплати не проводяться.

Але ж під час започаткування реформи та на момент створення органів Національної поліції основними цілями проведення соціальної політики щодо працівників правоохоронних органів

було якраз підвищення рівня їхнього добробуту в інтересах залучення на правоохоронну службу висококваліфікованих кадрів, підвищення зацікавленості в результатах роботи, зниження плинності кадрів і в цілому підвищення ефективності правоохоронної діяльності.

Соціальна захищеність поліцейських безпосередньо впливає на кваліфікацію кадрів, тобто хто працюватиме за таких умов праці. Кадрова ситуація в органах Національної поліції прямо впливає на ефективність оперативно-службової діяльності всієї системи Міністерства внутрішніх справ України, а також показує розрив, що проявився між рівнем матеріальної забезпеченості та ступенем соціальної захищеності поліцейських і членів їхніх сімей. Нині значно зросло навантаження на особовий склад підрозділів і служб поліції, викликане зростанням злочинності, що спричинене внутрішніми конфліктами, що призвело до відчутного розмивання професійного кадрового ядра, зниження престижу поліцейської служби, відтоку найбільш кваліфікованих кадрів [5]. Як слушно зауважує О.В. Рагузіна, «... нині залучити в систему МВС висококваліфікованих фахівців з належним рівнем знань досить складно. Це зумовлене низкою причин, зокрема і недосконалістю законодавства, що закріплює гарантії соціального захисту співробітників органів внутрішніх справ, і вкрай неефективною практикою його реалізації» [8, с. 130]. Н.Д. Кочеткова, своєю чергою, зауважує, що соціальний захист працівників органів внутрішніх справ є одним з істотних факторів ефективного функціонування цієї правоохоронної структури [4, с. 12].

Таким чином, найперше на чому нам хотілося б зупинитися та акцентувати увагу – це житлове забезпечення. На наш погляд, законодавче закріплення права співробітників на отримання власного житла є правильним. Адже Конституція України в статтях 47, 48 закріплює, що кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Зокрема, кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг та житло [3]. У контексті викладеного пропонуємо розробити пілотний проект, а саме: «Державну програму забезпечення працівників органів Національної поліції житлом». У рамках цієї програми необхідно буде обов'язково передбачити:

- 1) умови надання та користування службовим житлом;
- 2) умови пільгового кредитування та субсидування на придбання житла у власність;
- 3) умови отримання житла у власність на безоплатній основі.

Нині зростає актуальність проблеми із наймом житла. Існує чимало причин, через які люди зі своєї волі або вимушено переїжджають з однієї місцевості до іншої. Це може бути зміна місця служби, одруження та низка інших причин. І якщо поліцейські переїжджають з місця, де у них є своє житло, то з переїздом вони стикаються з проблемою придбання або найму житла. Тому в такому разі дуже важливою є обставина компенсаційних виплат. А оскільки Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» не поширюється на працівників органів Національної поліції, доречно розробити та впровадити в життя нормативний документ, а саме Постанову Кабінету Міністрів України «Про порядок і розміри виплат грошових компенсацій за найм житлових приміщень співробітниками органів Національної поліції».

Цей нормативно-правовий акт надав би можливість врегулювати як питання надання житла поліцейським у цілому, так і окремо питання щодо:

- 1) надання житлового приміщення державного (комунального) житлового фонду за договором соціального найму;
- 2) надання житлових приміщень спеціалізованого житлового фонду;
- 3) грошова компенсація за найм житлових приміщень;
- 4) витрати комунальних та інших послуг.

Така правотворча практика, на наш погляд, безсумнівно, сприятиме підвищенню престижу служби, вирішенню кадрових проблем, зростанню ефективності діяльності органів Національної поліції у цілому, оскільки буде вирішена одна з основних проблем гарантій реалізації трудових прав поліцейських у соціальній сфері. Таким чином, забезпечення поліцейських доступним і комфортним житлом – найважливіша умова залучення до лав Національної поліції молодих фахівців, а також збереження в лавах Міністерства внутрішніх справ України грамотних і досвідчених кадрів. Потреба у вирішенні зазначеної проблеми зумовлена необхідністю створення сприятливих умов для поліцейських з метою виконання ними своїх основних функцій: охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку.

Певна річ, ми розуміємо, що обмеженість бюджетного фінансування не дає змогу в найближчій перспективі повністю забезпечити житлом усіх співробітників органів Національної

поліції. Кількість поліцейських, які стали в чергу на отримання пільгового житла, у багато разів перевищує можливості держави. Але в цій ситуації важливими постають питання фінансового контролю за використанням бюджетних коштів, які виділяються державою на соціальні потреби та забезпечення Національної поліції.

Питання фінансового контролю стане важливим й стосовно грошового забезпечення працівників органів Національної поліції. Незважаючи на популістські заклики керівництва держави та безпосередньо Міністерства внутрішніх справ України про значне підвищення заробітної платні для поліцейських, вона не відповідає тому рівню життя, який ми нині маємо. Грошове забезпечення не відповідає постійній динаміці цін, якості витрат праці з точки зору реальних потреб, професійно-кваліфікаційних характеристик, ступеня ризику для життя під час виконання службових обов'язків, а також не відповідає значимості для суспільства завдань, які покликана вирішувати Національна поліція. Нерідко порушується принцип справедливої винагороди за працю з урахуванням складності і напруженості у вирішенні поставлених перед поліцією завдань. Тому розмір грошового забезпечення поліцейських потрібно пов'язувати зі складністю і важливістю виконуваних ними завдань, рівнем кваліфікації і професійних якостей працівників.

Ситуація, що склалася нині у сфері грошового забезпечення працівників органів Національної поліції, свідчить про те, що існує необхідність перегляду принципів та практики наявної системи грошового забезпечення, її подальшої оптимізації, підвищення ефективності витрат бюджетних коштів та забезпечення контролю за їх використанням. Особливої актуальності набувають питання, пов'язані з розробленням ефективної системи матеріального заохочення поліцейських.

У розрізі викладеного хочеться акцентувати увагу на діяльності професійних спілок, які можуть вплинути на процес удосконалення нормативного врегулювання гарантій забезпечення трудових прав поліцейських. Оскільки стаття 36 Конституції України передбачає, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Особливості правового регулювання, засади створення, права та гарантії діяльності професійних спілок визначені законом України від 15.03.1999 р. № 1045-XIV «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності». Відтак професійна спілка (профспілка) визначена як добровільна неприбуткова громадська організація, що об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання). Професійні спілки створюються з метою здійснення представництва та захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки [7]. Але діяльність профспілок в органах Національної поліції має свої особливості, оскільки вони здійснюють свої повноваження з урахуванням обмежень, що накладаються на працівників поліції Законом України «Про Національну поліцію». Так, наприклад, професійним спілкам працівників поліції та їх членам заборонено організувати страйки або брати в них участь [6]. Більше того, як уже зазначалося вище, профспілки органів Національної поліції мають переважно представницькі та консультативні повноваження. Тому важливо розглянути доцільність розширення їх повноважень з подальшим закріпленням останніх у законодавчому порядку. При цьому дуже важливо закріпити за профспілками додаткові обов'язки, які матимуть на меті популяризацію соціального захисту поліцейських. Так, наприклад, необхідно нормативно закріпити положення, яке зобов'язувало б профспілки в ініціативному порядку інформувати про соціальні гарантії та можливості їх реалізації як безпосередньо співробітників поліції, так і пенсіонерів органів внутрішніх справ і членів їхніх сімей.

У сфері пенсійного забезпечення важливо відзначити, що у зв'язку з реформаційними процесами становище пенсіонерів органів внутрішніх справ, а також перспектива виходу на пенсію зовсім не поліпшилися, а навпаки погіршилися. Нині рівень добробуту пенсіонерів правоохоронних органів є досить низьким. Можемо констатувати, що після завершення служби пенсіонерам правоохоронних органів доводиться досить тривалий час працювати в інших організаціях на вільнонайманих посадах. Отже, важливо здійснювати постійну індексацію пенсійних виплат, оскільки регулярна індексація розмірів пенсій як виконання соціального зобов'язання держави стосовно цієї категорії пенсіонерів необхідна. При цьому розміри індексації пенсій співробітникам правоохоронних органів мають відповідати розмірам підвищення середніх розмірів призначених пенсій у цілому в державі.

Висновок. Таким чином, можемо зазначити, що перед державою стоїть дуже багато завдань щодо удосконалення чинного законодавства у сфері соціального захисту працівників органів Національної поліції. Такі завдання варто реалізовувати комплексно, у нерозривній єдності з усіма реформаційними процесами в державі. Проте не варто здійснювати реформу заради реформи, потрібні справді якісні зміни, які покращать правову та соціальну захищеність поліцейських та мотивуватимуть їх до сумлінного виконання своїх обов'язків.

Список використаних джерел:

1. Гринишина М.С. Соціально-правовий захист військовослужбовців, ветеранів військової служби та членів їх родин // Портал українських офіцерів (Спілки офіцерів України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://portsou.at.ua/publ/naukovo_praktichna_konferencija_30_07_2011/naukovo_praktichna_konferencija_30_07_2011/socialno_pravovij_zakhist_vijskovosluzhbovciv_veteraniv_vijskovoji_sluzhbi_ta_chleniv_jikh_rodin/9-1-0-134.
2. Загальна декларація прав людини : прийн. і проголош. резолюцією 217 А (III) Ген. Асамблеї ООН від 10.12.1948 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
4. Кочеткова Н.Д. Административно-правовое обеспечение социальной защиты сотрудников органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006.
5. Куракин А.В. Социальная политика и российская полиция // Полицейская и следственная деятельность. – 2013. – № 3. – С. 1–23. DOI: 10.7256/2306-4218.2013.3.8914. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://e-notabene.ru/pm/article_8914.html.
6. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
7. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.03.1999 № 1045-XIV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>.
8. Рагузина О.В. Законодательство Российской Федерации о социальной защите сотрудников органов внутренних дел // Правовая культура: научный журнал. – 2007. – № 1. – С. 130–136.
9. Хабибулин А.Г., Быковская Ю.В., Селиванов А.И. и др. Итоговый отчет по научно-исследовательской работе «Разработка проектов нормативных правовых актов о социальных гарантиях и социальных выплатах служащим правоохранительной службы» // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://mvd.ru/userfiles/file/reforming_reports/rep_social.doc.

УДК 342.95

КОХАНЧУК С.С.

ТЕРМІНОЛОГІЧНЕ УЗГОДЖЕННЯ ПОНЯТТЯ «ІНВАЛІД» ЧИ «ОСОБА З ІНВАЛІДНІСТЮ» В ЗАКОНОДАВСТВІ

У статті проаналізовано тлумачення поняття «інвалід», «особа з інвалідністю», «особа з обмеженими вадами розвитку», «особа з особливими освітніми потребами», «особа з функціональними обмеженнями». Визначено поняття та ознаки інвалідності. Надано авторське бачення поняттю «інвалід». Запропоновано узгодити вживану термінологію у законодавстві та привести її до єдиного вживання поняття «особа з інвалідністю».

Ключові слова: *інвалід, особа з інвалідністю, інвалідність, органи публічної влади, експертна комісія.*

В статье проанализировано толкование понятий «инвалид», «человек с инвалидностью», «лицо с ограниченными недостатками развития», «лицо с особыми образовательными потребностями», «лицо с функциональными ограничениями». Определено понятие и признаки инвалидности. Предоставлено авторское видение понятия «инвалид». Предложено согласовать применяемую терминологию в законодательстве и привести ее к единому употреблению понятия «лицо с инвалидностью».

Ключевые слова: *инвалид, человек с инвалидностью, инвалидность, органы публичной власти, экспертная комиссия.*

The article analyzes the interpretation of the concept of “disabled person”, “a person with a disability”, “a person with limited developmental disabilities”, “a person with special educational needs”, “a person with functional limitations”. The concept and signs of invalidity are defined. The author’s vision of the concept of “invalid” is granted. It is proposed to harmonize the terminology used in the legislation and bring it to a unified use of the concept of “a person with a disability”.

Key words: *invalid, person with disability, disability, public authorities, expert commission.*

Вступ. Дієвий механізм забезпечення прав і свобод інвалідів має обов’язковий характер для держави та соціуму, оскільки часто особи, які мають фізичні чи психологічні обмеження, не в змозі самостійно забезпечити своє існування, більше того можуть зазнавати дискримінації від окремих суб’єктів публічної влади. Саме тому держава в особі суб’єктів публічної адміністрації має створити і втілювати у життя відповідні правові механізми щодо забезпечення і підтримання на належному рівні їх прав та свобод. Одним із свідчень високорозвиненості соціальної та правової держави є забезпечення на належному рівні прав та свобод інвалідів.

Постановка завдання. Підтвердженням зазначеної аксіоми є визначений на міжнародному та вітчизняному рівнях пріоритетний напрям діяльності національних публічних адміністрацій, спрямований на забезпечення реалізації прав і задоволення потреб інвалідів нарівні з іншими громадянами, поліпшення умов їх життєдіяльності згідно з Конвенцією про права інвалідів [1].

Результати дослідження. І справді, як стверджує І.М. Терюханова, інвалідність має розглядатися не як проблема окремої особистості, а як проблема суспільства у цілому, а значить і держави [2, с. 246]. Саме тому відправною точкою у правовому регулюванні забезпечення прав інвалідів стало прийняття Конституції України, в межах якої урегульовано правовідносини щодо цих осіб. Таким же чином конституційні норми вплинули на переформовування предмета

адміністративного права шляхом його трансформації від «державоцентристського» до «людиноцентристського» вектора розвитку. На основі цього відбулася зміна акцентів у спрямуванні адміністративно-правового регулювання. На перший план у системі суб'єктів адміністративно-правових відносин винесено особу з її правами, законними інтересами, свободами. Головне ж призначення держави в особі органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування – забезпечити належний рівень реалізації особою своїх прав, свобод та законних інтересів у виконавчо-розпорядчій сфері відносин [3, с. 235].

Сучасне розуміння предмета адміністративного права в цьому контексті на пріоритетне місце поставило групу однорідних суспільних відносин, що формуються у процесі діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному порядку прав і свобод громадян, надання їм різноманітних адміністративних (публічних) послуг [4, с. 87].

У зв'язку з цим адміністративно-правове регулювання забезпечення прав та свобод інвалідів варто визначати як сукупність послідовно сформованих правових норм, які регулюють суспільні відносини, пов'язані із адміністративною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації у напрямі забезпечення повного й рівного здійснення всіма особами з інвалідністю всіх прав людини й основоположних свобод в економічній, соціально-гуманітарній та адміністративно-політичній сферах публічного управління.

Реалізуючи свої владні повноваження, органи публічної адміністрації стикаються з неоднозначністю термінологічного застосування поняття «інвалід» та використання поряд з ним таких понять, як «особа з обмеженими можливостями», «особа з інвалідністю», «особа з явними ознаками інвалідності», «особа з обмеженими фізичними можливостями», «особа з обмеженими функціональними можливостями», «особа з особливими освітніми потребами». Введення в адміністративне законодавство неоднозначної термінології впливає на ефективність діяльності суб'єктів публічної адміністрації у напрямі забезпечення прав та свобод інвалідів.

Це свідчить, насамперед, про те, що вітчизняне законодавство неоднозначно використовує вживану термінологію у нормативно-правових актах, керуючись специфікою відповідних сфер правового регулювання. Як приклад, у межах будівельного законодавства використовуються терміни «особи з обмеженими можливостями», «особи з обмеженими фізичними можливостями», «маломобільні групи». Своєю чергою медичне законодавство виокремлює «осіб з обмеженими функціональними можливостями», «осіб з вадами розвитку», «осіб з психічними розладами». У межах освітнього законодавства нині запроваджений термін «особа з особливими освітніми потребами».

У зв'язку з цим відбувається штучне формування особливостей правового статусу окремо взятої групи осіб, які мають відповідні вади розвитку чи особливі потреби.

З цього приводу досить слушно зазначає О.В. Паровишник, яка аналізує різні наукові позиції щодо виокремлення видів адміністративно-правового статусу особистості, якими володіють певні категорії осіб. До них вона відносить суб'єктів адміністративної опіки, мешканців територій з особливим адміністративно-правовим режимом, суб'єктів дозвільної системи, членів особливих адміністративних утворень і деяких інших осіб. Узагальнюючи наукові погляди, вона зазначає, що найбільш поширені особливі (спеціальні) статуси мають суб'єкти адміністративної опіки, до яких належать люди, які через свою слабку соціальну захищеність потребують спеціальної допомоги держави [5, с. 70]. Насамперед, це стосується впровадження дієвого адміністративно-правового механізму забезпечення прав та свобод інвалідів під час спільної діяльності органів публічної адміністрації.

У зв'язку з цим введення в межах законодавства неоднозначної термінології, яка формує спеціальні правові статуси суб'єктів адміністративної опіки, у відповідних сферах правового регулювання – освітній, будівельній, медичній тощо, впливає на неузгодженість у забезпеченні прав та свобод інвалідів під час взаємодії органів публічної влади.

З метою визначення засад взаємодії органів публічної влади щодо забезпечення прав інвалідів, правильної реалізації у цьому напрямі норм права та нівелювання ефекту безладдя під час правозастосування понятійного апарату вбачається за необхідне сформулювати правильне розуміння поняття «інвалід» та відмежувати його від неоднозначної термінології на позначення осіб з інвалідністю.

Визначення термінологічного тлумачення поняття «інвалід» досі залишається основним у низці вітчизняних нормативно-правових актів та законопроектів. Воно походить від латинського «invalidus», що в перекладі означає «слабкий, безсилий» [6, с. 191]. Юридичний словник-довід-

ник Ю.С. Шемшученка дає визначення дефініції «інвалід» як особи, яка через обмеження життєдіяльності з причин фізичних, сенсорних або розумових недоліків потребує соціальної допомоги, підтримки та захисту [7, с. 357].

У міжнародних нормативно-правових актах, а саме в Декларації про права інвалідів від 09 грудня 1975 року, інвалід – це будь-яка особа, яка не може повністю або частково самостійно забезпечити потреби для нормального життя через ваду її фізичних та розумових здібностей, набуту з народження чи у процесі життя [8]. Своєю чергою Конвенція ООН «Про права осіб з інвалідністю» від 13.12.2006 на відміну від попереднього міжнародного акта визначає поняття «інвалідність», змістове наповнення якого вказує на еволюціонування у суспільстві та правових актах тлумачення вищезазначеного поняття.

Враховуючи положення зазначеного міжнародного нормативно-правового акта, слід зазначити про історичний розвиток вітчизняного законодавства у досліджуваному напрямі, який свідчить про суттєве еволюціонування поняття «інвалід». Аналізуючи з цього приводу напрацювання Є.Ю. Соболя, варто погодитися з етапами еволюціонування зазначеного поняття: 1) хворі, немічні (до V ст. н. е.); 2) особи з вадами розвитку прирівнювалися до божевільних, а тому потребували сімейної опіки, ізоляції або страти (V ст. – XIV ст.); 3) непрацездатні (XIV ст. – кінець XVIII ст.); 4) інваліди, формування поняття та його удосконалення (перша половина XIX ст. – перша половина 90-х років XX ст.); 5) інваліди, особи з обмеженими функціональними, фізичними можливостями, особи з особливими освітніми потребами (перша половина 90-х років XX ст. до 2016 року) [9, с. 10]; 6) особа з інвалідністю (з 06 липня 2016 р. до цього часу відповідно до Листа Міністерства соціальної політики України від 06.07.16 №9833/0/14-16/19). У межах останнього періоду формується ставлення, насамперед, до особи, а потім визначається її додатковий статус – інвалідність. Зазначене формулювання вводиться до чинного законодавства на основі усталеної в міжнародних нормативно-правових актах термінології та більш докладного їх офіційного перекладу.

Проте, незважаючи на міжнародну практику та офіційне звернення Міністерства соціальної політики України до керівника Апарату Верховної Ради України, у вітчизняному законодавстві поширено вживається термін «інвалід».

Що стосується визначення, яке надає безпосередньо законодавець, ми можемо зазначити, що у ст. 2 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21.03.1991 № 875-ХІІ інвалідом є особа зі стійким розладом функцій організму, що у разі взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження її життєдіяльності, внаслідок чого держава зобов'язана створити умови для реалізації нею прав нарівні з іншими громадянами та забезпечити соціальний захист.

Проаналізувавши визначення законодавця щодо цього, можна зробити висновок, що ці поняття мають під собою здебільшого соціальні та медичні ознаки, без врахування правових характеристик. До того ж таке визначення є досить застарілим натепер. Використання цього поняття у міжнародному спілкуванні вважається дискримінацією, оскільки по суті принижує людську гідність, підкреслює фізіологічні та психологічні вади особи. Це пов'язане з тим, що ставлення до інвалідів у науковій літературі іноді визначалося терміном «disabilism» – дизабілізм (інвалідизм) за аналогією з терміном «расизм». Дизабілізм передбачає дискримінацію людей з обмеженими психофізичними можливостями і ставлення до них як до неповноцінних. Таке розуміння проблеми інвалідності домінувало в суспільній свідомості до середини XX ст. і було характерним для індустріального суспільства, коли людина розглядалася, насамперед, як виробник матеріальних і духовних благ [10, с. 7].

Звичайно, із плином часу і розвитком суспільства ця позиція змінилася, натепер у світовому співтоваристві застосовується словосполучення «people with disabilities», якому у вітчизняних спеціальних виданнях відповідають різні лексичні аналоги, перекладені досить вільно: особа з інвалідністю, людина з функціональними обмеженнями, особа з особливими потребами, особа з обмеженими фізичними або розумовими можливостями тощо [11]. Таке словосполучення підкреслює не лише стан здоров'я особи, а й наголошує на необхідності її розвитку та відчуття повноцінності.

Використання більш прогресивного поняття було навіть законодавчо закріплено, про що йшлося раніше. Так, 7 вересня 2016 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про внесення зміни до Закону України «Про ратифікацію Конвенції про права інвалідів і Факультативного протоколу до неї» 07.09.2016 № 1490-19. Документом вносяться зміни до офіційного перекладу українською мовою Конвенції про права інвалідів і Факультативного

протоколу до неї шляхом заміни терміна «інвалід» на «особа з інвалідністю», що забезпечить відповідність національної версії зазначених документів оригіналу їх текстів англійською мовою. Реалізація цього Закону в подальшому забезпечить приведення національного законодавства, що регламентує питання, які стосуються осіб з інвалідністю, у відповідність зі світовими стандартами коректного й недискримінаційного позначення таких осіб як «осіб з інвалідністю», а не «інвалідів».

Поряд з цим можна зазначити про існування терміна «особа з обмеженими можливостями», який входить у вжиток на рівні законопроектної роботи, зокрема у Проекті Закону «Про освіту осіб з обмеженими можливостями здоров'я (спеціальну освіту)» від 05.11.2015 № 3416 вживається термін «особа з обмеженими можливостями здоров'я», якою згідно зі ст. 1 є особа, яка має фізичні та/або психічні вади, що перешкоджають засвоєнню навчальних програм без створення спеціальних умов для отримання освіти.

Визначення в межах вищезазначеного нормативно-правового акта поняття «особа з обмеженими можливостями здоров'я» вказує на його відмінність від поняття «інвалід». У зв'язку з цим науковці зазначають про відмінність термінологічного тлумачення поняття «особа з інвалідністю» або «особа з обмеженими можливостями» та «інвалід».

Поряд з цим у межах дослідження О.В. Паровишнік стверджує, що «поняття «особа з обмеженими можливостями» є більш широким порівняно з поняттям «інвалід» і що вони співвідносяться як ціле й частина, оскільки очевидним є те, що інвалід завжди буде особою з обмеженими можливостями, але особу з обмеженими можливостями (наприклад, з нестійкими розладами здоров'я) не завжди можна назвати інвалідом» [5, с. 79].

У будь-якому разі приналежність або віднесення особи до «особи з обмеженими можливостями», «особи з обмеженими функціональними можливостями» чи «особи з особливими освітніми потребами» буде визначатися за попереднім висновком органів публічної влади.

На основі вищезазначеного можна стверджувати, що кожна сфера та галузь правового регулювання відносин, пов'язаних із забезпеченням прав осіб з інвалідністю, корегує та визначає власне термінологічне застосування понять, які є синонімічними до поняття «особа з інвалідністю». Така кореляція відбувається на основі специфіки галузі права.

Поряд з цим необхідно зазначити, що відправною точкою у формулюванні понятійного апарату та тлумаченні зазначених понять виступає окремо визначена у міжнародних та вітчизняних правових актах правова категорія «інвалідність».

Провівши аналіз понять «інвалід», «інвалідність», «особа з інвалідністю», можемо виділити такі основні ознаки категорії інвалідності, як:

- 1) значні фізичні або психічні вади особи, за яких встановлюється група інвалідності;
- 2) ступінь втрати працездатності, яка зумовлена станом інвалідності особи;
- 3) обмеження нормальної життєдіяльності особи у різних сферах публічного управління;
- 4) постійний або довготривалий характер;
- 5) встановлення групи інвалідності на основі рішення медико-соціальної експертної комісії.

Щодо першої ознаки, то необхідно зазначити, що визнання за особою значних психічних або фізичних вад, які дозволяють віднести її стан до «інвалідності», має відповідну процедуру і детермінанти. Нормативно-правовими актами передбачена чітка процедура регламентації визнання стану інвалідності, в якій дається характеристика фізичним та психічним вадам. Так, Наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Інструкції про встановлення груп інвалідності» від 05.09.2011 №561 та Постановою Кабінету Міністрів України «Про Питання медико-соціальної експертизи» від 3 грудня 2009 р. № 1317 було встановлено класифікацію основних видів порушень функцій організму, основних критеріїв життєдіяльності та ступенів їх враженості, що дає змогу встановити медичний критерій інвалідності і регламентувати цю процедуру в цілому.

Щодо другої ознаки, що стосується втрати працездатності, зумовленої станом інвалідності, то загалом під працездатністю у науковій літературі мається на увазі соціально-фізіологічний стан здоров'я людини, що визначається об'єктивною втратою чи зменшенням природних функцій її організму або зниженням кваліфікації, значним зменшенням обсягу чи припиненням трудової діяльності [12, с. 283]. Як ми можемо бачити із визначення, під втратою працездатності у особи з інвалідністю ми розуміємо вторинні наслідки розладів функцій організму, які, своєю чергою, не дають такій особі повною мірою реалізувати свою здатність до праці. Така ознака є вторинною від першої і стосується стану інвалідності тільки у сукупності з нею.

Щодо обмеження нормальної життєдіяльності – третьої ознаки, то під нею ми розуміємо знову ж таки неможливість особи повною мірою здійснювати життєдіяльність через свої психічні або фізичні вади. Стійкі порушення функцій організму значною мірою обмежують повноцінну участь індивіда в соціальному житті, зменшують можливості користуватися окремими матеріальними й духовними благами. Рівень обмеження нормальної життєдіяльності обраховується уповноваженими органами публічної адміністрації на основі таких критеріїв, в основі яких лежить: здатність до пересування; залежність від інших осіб; здатність до орієнтації (дезорієнтації); здатність до спілкування; здатність контролювати свою поведінку; здатність до навчання; здатність до окремих видів трудової діяльності.

Четверта ознака передбачає, що відповідні фізичні або психічні вади особи мають постійний чи довготривалий характер, на жаль, вітчизняне законодавство не дає визначення цьому поняттю.

Стосовно п'ятої ознаки варто зазначити, що в цьому аспекті вона є ключовою в контексті встановлення адміністративно-правового статусу інваліда та його відповідного забезпечення адміністративно-правовими засобами. Оскільки офіційне підтвердження статусу інваліда та встановлення відповідної групи інвалідності є відповідною точкою у відповідному набутті прав та свобод осіб з інвалідністю та їх забезпечення органами публічної адміністрації.

Головним критерієм для ідентифікації суб'єкта як особи з інвалідністю є висновок медико-соціальної експертної комісії, яка належить до системи Міністерства охорони здоров'я України. Правове регулювання здійснення медико-соціальної експертизи та прийняття відповідного управлінського рішення визначене у Наказі Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Інструкції про встановлення груп інвалідності» від 05 вересня 2011 року №561 та Постанові Кабінету Міністрів України «Про Питання медико-соціальної експертизи» від 3 грудня 2009 р. № 1317. Висновок МСЕК є, по суті, одним із найголовніших критеріїв для ідентифікації особи як особи з інвалідністю і наданні їй такого статусу, після якого держава в особі органів публічної адміністрації бере на себе зобов'язання забезпечувати права та свободи осіб з інвалідністю.

Висновки. На основі виділених ознак пропонуємо таке визначення «особа з інвалідністю» – це особа зі стійкими чи помірно вираженими порушеннями функцій організму, які впливають на здатність до самостійного пересування, орієнтації, спілкування, контролю за поведінкою, навчанням, трудовою діяльністю, викликаючи потребу в забезпеченні державою повного й рівного здійснення ними всіх прав людини й основоположних свобод, а також у заохоченні поваги притаманного їм достоїнства.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2012 р. № 706.
2. Терюханова І.М. Конвенція ООН про права інвалідів: від ратифікації до реалізації / І.М. Терюханова, Н.К. Стульпінас, О.А. Терещук // Теоретичні та практичні проблеми реалізації прав людини у сфері праці і соціального забезпечення : тези доп. та наук. повідомл. учасників II міжнар. наук.-практ. конф., 8–9 жовт. 2010 р. – Харків, 2010. – С. 247–251.
3. Кісіль Р.-В. В. Порівняльний аналіз адміністративного права України та зарубіжних країн / Р.-В. В. Кісіль, І.О. Блавацька // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 3. – С. 231–239.
4. Адміністративне право України : Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 584 с.
5. Паровишнік О.В. Адміністративно-правове регулювання в сфері забезпечення прав інвалідів: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.В. Паровишнік. – Х., 2007. – 231 с.
6. Синьов В.М. Принципи організації системи освітньо-корекційних послуг особам з порушенням інтелекту / В.М. Синьов // Вісник Луганського Національного університету імені Т. Шевченка. – Луганськ: ЛДНУ, 2008. – № 12(151). – Червень. – С. 7–20.
7. Юридичний словник-довідник / за ред. Д.С. Шемшученка. – К.: Феміна, 1996. – 694 с.
8. Декларация о правах инвалидов: провозглашена резолюцией 3447 (XXX) Генеральной Ассамблеи ООН от 9 дек. 1975 г. // Международные акты о правах человека: сб. док. / сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. – М., 1998. – С. 341–342.

9. Соболев Є.Ю. Діяльність органів публічної влади щодо реалізації та захисту прав та свобод інвалідів: адміністративно-правова теорія та практика : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Є.Ю. Соболев. – Запоріжжя, 2015. – 43 с.

10. Забрамная С.Д. Ваш ребенок учится во вспомогательной школе: рабочая книга для родителей / С.Д. Забрамная. – М.: Педагогика, 1990. – 320 с

11. Сушин М. Бар'єрів на шляху інвалідності стає менше / М. Сушин // Соціальний працівник. – 2007. – № 3. – С. 10–12.

12. Биба Н.М. До питання визначення поняття «інвалідність» / Н.М. Биба // Актуальні проблеми розвитку законодавства про працю та соціальне забезпечення : тези доп. та наук. повідомл. учасників Міжнар. наук.-практ. конф. (22–23 квіт. 2009 р.). – Харків, 2009. – С. 282–284.

УДК 354.3:325.1/3

САВЧУК О.В.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ, ЯКИМ УРЕГУЛЬОВУЄТЬСЯ ТРУДОВА МІГРАЦІЯ

У статті розкрито поняття та ознаки адміністративної відповідальності у сфері трудової міграції, яка займає значне місце у системі засобів регулювання трудової міграції.

Ключові слова: *трудова міграція, адміністративна відповідальність у сфері трудової міграції, ліцензіат, ліцензія.*

В статье раскрыто понятие и признаки административной ответственности в сфере трудовой миграции, которая занимает значительное место в системе средств регулирования трудовой миграции.

Ключевые слова: *трудова міграція, адміністративна відповідальність у сфері трудової міграції, ліцензіат, ліцензія.*

A concept and signs of administrative responsibility in the field of labour migration, that occupies a considerable place in the system of facilities of adjusting of labour migration, are exposed in this scientific article.

Key words: *labour migration, administrative responsibility in the field of labour migration, licensee, license.*

Вступ. У системі засобів регулювання трудової міграції значне місце належить адміністративній відповідальності. Адміністративна відповідальність взагалі й адміністративна відповідальність за порушення законодавства України у сфері трудової міграції є частиною юридичної відповідальності, зокрема остання зберігає всі риси адміністративної відповідальності, водночас маючи певну специфіку. Перш ніж розглянути цю специфіку, слід коротко охарактеризувати інститут адміністративної відповідальності як загальне поняття.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття змісту адміністративної відповідальності у сфері трудової міграції та виокремлення її ознак.

Результати дослідження. Питанню адміністративної відповідальності присвячено багато уваги з боку вчених: В. Авер'янова, Ю. Битяка, В. Богущького, В. Гаращука, В. Колпакова, А. Комзюка, Д. Лук'янца, Н. Хорошак [1; 2; 3; 4].

© САВЧУК О.В. – ад'юнкт кафедри фінансового права та фіскального адміністрування (Національна академія внутрішніх справ)

Проте в юридичній літературі не існує єдиної думки щодо поняття адміністративної відповідальності, що пов'язане з відсутністю його нормативного закріплення. Так, на думку А. Комзюка, адміністративна відповідальність – це застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, що тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру і накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і порядку, установлених нормами адміністративного права [2, с. 6].

В. Авер'янов, Н. Хорошак під адміністративною відповідальністю розуміють застосування органами виконавчої влади або іншими уповноваженими органами, зокрема судами, до осіб, винних у вчиненні адміністративних правопорушень, визначених Кодексом та іншими законами, адміністративних стягнень, що передбачає забезпечений державним примусом обов'язок цих осіб зазнати позбавлення особистого, майнового чи організаційного характеру відповідно до накладеного адміністративного стягнення [4, с. 7].

Ю. Битяк, В. Богуцький, В. Гаращук під адміністративною відповідальністю розуміють накладення на правопорушників загальнообов'язкових правил, які діють у державному управлінні, адміністративних стягнень, що тягнуть за собою для цих осіб обтяжливі наслідки матеріального чи морального характеру [6, с. 158].

О. Якуба визначала адміністративну відповідальність як відповідальність громадян і посадових осіб перед органами державного управління, а у випадках, визначених законом, – перед судом за винне порушення загальнообов'язкових адміністративно-правових норм, що виражається у застосуванні до порушників встановлених адміністративних санкцій [5, с. 80].

Досить поширеним є визначення адміністративної відповідальності як виду юридичної відповідальності, який зводиться до реагування уповноваженого органу державного управління чи посадової особи (в окремих випадках – суду) на адміністративне правопорушення і виражається в застосуванні адміністративного стягнення до правопорушника [6; 7; 8].

Д. Лук'янець адміністративну відповідальність розглядає складником юридичної відповідальності та визначає, що це відносини, що виникають між органами виконавчої влади і фізичними або юридичними особами (за умов відсутності між ними відносин службового підпорядкування) з приводу вчинених останніми передбачених законодавством протиправних діянь і полягають у застосуванні до них адміністративних стягнень у визначеному законом порядку [9, с. 16] визнання діяльності ліцензіата незаконною з наступним остаточним її припиненням на підставі винесення органом ліцензування відповідного рішення;

- виключення ліцензії з Єдиного ліцензійного реєстру;
- публікація даних про анулювання ліцензії в засобах масової інформації;
- направлення інформації про анулювання ліцензії в органи державної податкової адміністрації.

Вважаємо за доцільне зобов'язати орган ліцензування, який прийняв рішення про припинення дії ліцензії, протягом трьох днів проінформувати про це орган, який видав ліцензію, і ліцензіата.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України: підручник / [Ю. Битяк, В. Гаращук, О. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
2. Комзюк А. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія / [за заг. ред. проф. О. Бандурки]. – Харків: Національний університет внутрішніх справ, 2002. – 336 с.
3. Колпаков В. Адміністративне право України: [підручник] / В. Колпаков. – [2-ге вид., допов.]. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 752 с.
4. Авер'янов В. Чи можливе реформування інституту адміністративної відповідальності на концептуальних засадах проекту нового КУпАП? / Авер'янов В, Лук'янець Д., Хорошак Н. // Адвокат. – 2003. – № 1. – С. 7.
5. Якуба О. Административная ответственность / Якуба О.– М. : Юридическая литература, 1972. – 152 с.
6. Битяк Ю. Адміністративне право України: конспект лекцій / Ю. Битяк, В. Зуй. – Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 1996. – 124 с.
7. Попов Л. Управление. Гражданин. Ответственность / Л. Попов, А. Шергин. – Л. : Наука, 1975. – 126 с.

8. Адміністративна відповідальність в Україні: навч. посібник / [Комзюк А., Гуменюк В., Синьов О. та інші]; за заг. ред. А. Комзюка. – [2-е вид., виправл. і доп.]. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2001. – 112 с.
9. Лук'янець Д. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку : [монографія] / Лук'янець Д. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 220 с.
10. Студеникина М. Соотношение административного правонарушения и административной ответственности // Советское государство и право. – 1968. – № 10. – С. 27.
11. Бельський К. Адміністративна відповідальність: генезис, основні ознаки, структура // Государство и право. – 1999. – № 12. – С. 12–20.
12. Колпаков В. Адміністративне право України: підручник / В. Колпаков, О. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
13. Стрельников А. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про рекламу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Стрельников Андрій Вікторович. – 2004. – 198 с.
14. Кодекс України про адміністративні правопорушення: станом на 03 жовт. 2017 року // Відомості Верховної Ради України. – 1984. – Дод. до № 51. – Ст. 1122.
15. Пастушенко Е. Цели и функции административной ответственности / Е. Пастушенко // Правоведение. – 1987. – № 3. – С. 36–41.
16. Остапенко О. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку / Остапенко О. – Львів : Львівський інститут внутрішніх справ при Українській академії внутрішніх справ, 1995. – 240 с.
17. Кримінальний Кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
18. Цивільний кодекс України станом на 03 жовт. 2017 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

УДК 349.2

УВАРОВА Н.В.

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ОКРЕМИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ ПІД ЧАС ВИРІШЕННЯ ІНДИВІДУАЛЬНИХ ТРУДОВИХ СПОРІВ У СУДАХ

У статті розглянуто проблеми реалізації окремих прав працівників під час вирішення індивідуальних трудових спорів у судах на основі аналізу наукових поглядів учених та норм чинного законодавства України. Установлено, що одним із найефективніших засобів, які гарантують належну реалізацію прав працівників під час вирішення індивідуальних трудових спорів у судах слід розглядати засоби із забезпечення доказів, а також засоби забезпечення позову.

Ключові слова: права працівників, судовий захист, трудовий спір, індивідуальний трудовий спір, трудові правовідносини.

В статье рассмотрены проблемы реализации отдельных прав работников при решении индивидуальных трудовых споров в судах на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины. Установлено, что в качестве одних из самых эффективных средств, гарантирующих надлежащую реализацию прав работников при решении индивидуальных трудовых споров в судах, следует рассматривать средства по обеспечению доказательств, а также средства обеспечения иска.

Ключевые слова: права работников, судебная защита, трудовой спор, индивидуальный трудовой спор, трудовые правоотношения.

© УВАРОВА Н.В. – здобувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності (Харківський національний університет внутрішніх справ)

In the article, on the basis of analysis of scientific views of scientists and norms of the current legislation of Ukraine, the problems of realization of individual rights of employees during solving individual labor disputes in courts are considered. It has been established that as one of the most effective means that guarantees the proper realization of workers' rights in solving individual labor disputes in courts, it is necessary to consider means for providing evidence, as well as means of ensuring a claim.

Key words: labor rights, judicial protection, labor dispute, individual labor dispute, labor legal relations.

Вступ. Набуття правового статусу працівника насамперед пов'язане з тим, що особа, відповідно до нормативних приписів, наділяється комплексом прав та обов'язків, який характеризує її як суб'єкта трудових правовідносин. При цьому, як цілком слушно було зауважено, трудові права працівників є частиною можливостей, гарантованих державою у сфері трудової діяльності. Цінність трудових прав полягає в тому, що вони дозволяють громадянам реалізувати себе в трудовій сфері в тих межах, у яких це допускається державою. Тому значення має не тільки проголошення та закріплення відповідних прав у Конституції та чинному трудовому законодавстві, але й наповнення їх конкретним змістом, закріплення гарантій їх належної реалізації [1, с. 123]. Однією з найважливіших гарантій реалізації прав працівників є закріплення на законодавчому рівні можливість їх захисту в судовому порядку. Проте звернення особи до суду, ініціювання процедури вирішення індивідуального трудового спору в суді ще не означає, що порушені права працівника набувають стану захищеності й перешкоди їх реалізації зникають. На практиці нерідкими є випадки виникнення певних проблем реалізації прав працівників під час вирішення індивідуальних трудових спорів у судах. Виявлення та згрупування таких проблем дозволить надати рекомендації, направлені на підвищення ефективності як практики розв'язання індивідуальних трудових спорів у судах, так і взагалі захисту прав працівників.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання реалізації прав працівників під час вирішення індивідуальних трудових спорів у своїх наукових працях розглядали В.В. Топчій, О.А. Мірошніченко, В.Е. Теліпко, О.Г. Дутова, В.В. Лазор, О.В. Гальченко, Т.М. Кучер, С.С. Бичкова, А.В. Андрушко, Ю.В. Білоусов, Р.О. Стефанчук, О.І. Угриновська, О.І. Потоцький, О.І. Євтушенко та багато інших. Однак, незважаючи на таку велику кількість наукових праць, можемо констатувати, що єдиного комплексного дослідження вказаної проблематики так проведено і не було.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд проблем реалізації окремих прав працівників під час вирішення індивідуальних трудових спорів у судах.

Результати дослідження. Дослідження проблем реалізації прав працівників під час вирішення індивідуальних трудових спорів у судах слід проводити із здійсненням характеристики конкретного права особи, що зазнає порушень, протиправних посягань у сфері трудових правовідносин. Окремою групою прав працівників слід розглядати ті, що стосуються безпечних умов праці. Як слушно зауважує О.В. Головченко, під час дослідження конституційно-правових засад права на безпечні та здорові умови праці основними завданнями держави в сучасних умовах є такі: усунення шкідливих і небезпечних факторів на робочих місцях; створення засобів діагностики устаткування та запобігання аваріям на об'єктах підвищеної небезпеки, засобів і систем колективного захисту працівників; здійснення заходів і засобів людей від ураження електричним струмом, шумових, вібраційних та інших навантажень; удосконалення нормативно-правової бази з питань охорони праці; розв'язання проблем медицини праці; інформаційне забезпечення органів державної влади та населення з питань охорони праці [2, с. 191]. Індивідуальні трудові спори з питань порушення умов праці стосуються безпеки праці, незмінності трудової функції, а також можливість безперешкодного виконання своїх трудових обов'язків. Ця категорія трудових спорів спрямована на забезпечення реалізації конституційних принципів безпеки праці, свободи праці, неприпустимості примусової праці [3, с. 126].

Так, право на безпечні умови праці є конституційно закріпленим правом працівника. Так, відповідно до ст. 43 Конституції України кожен має право на належні, безпечні та здорові умови праці [4]. Свою деталізацію наведене право отримало в положеннях трудового законодавства. Зокрема відповідно до ст. 88 КЗпП України норми виробітку (норми часу) і норми обслуговування визначаються, виходячи з нормальних умов праці, якими вважаються справний стан машин, верстатів і пристроїв; належна якість матеріалів та інструментів, необхідних для виконання роботи, та їх вчасне подання; вчасне постачання виробництва електроенергією, газом та іншими

джерелами енергоживлення; своєчасне забезпечення технічною документацією; здорові та безпечні умови праці (додержання правил і норм з техніки безпеки, необхідне освітлення, опалення, вентиляція, усунення шкідливих наслідків шуму, випромінювань, вібрації та інших факторів, які негативно впливають на здоров'я робітників, тощо) [5].

Задля забезпечення безпечних умов праці функціонує правовий інститут охорони праці. Так, основні положення щодо реалізації конституційного права працівників на охорону їх життя та здоров'я в процесі трудової діяльності на належні, безпечні та здорові умови праці, правове регулювання за участю відповідних органів державної влади відносини між роботодавцем і працівником із питань безпеки, гігієни праці та виробничого середовища, а також закріплення єдиного порядку організації охорони праці в Україні здійснюється на рівні Закону України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 року. Як установлено в ст. 1 вищевказаного нормативно-правового акта, охорона праці – це система правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів і засобів, спрямованих на збереження життя, здоров'я та працездатності людини в процесі трудової діяльності [6].

Заключною групою прав працівників, реалізація яких може бути ускладнена під час вирішення індивідуального трудового спору в суді, слід розглянути ті, що пов'язані з припиненням трудового договору. Як цілком слушно було зауважено стосовно цього, трудові спори з питань припинення трудового договору покликані забезпечувати реалізацію принципів «право на працю», «стабільність трудових відносин», що набуває особливої актуальності за умов ринкових відносин, нестабільності виробництва, зростаючого безробіття) [3, с. 127]. Припинення трудового договору – це припинення дії трудового договору та трудових правовідносин між роботодавцем і працівником. Авторський колектив підручника «Трудове право України» зауважує, що з правової точки зору, процедура припинення трудового договору має такі основні ознаки: може ініціюватися стороною трудового договору або іншими уповноваженими особами; допускається, як правило, з підстав, передбачених законом; передбачає дотримання соціальних гарантій працівникам; потребує належного правового оформлення шляхом видання наказу (розпорядження) та внесення відповідного запису до трудової книжки [7, с. 225–226]. У ст. 36 КЗпП України наводяться такі підстави припинення трудового договору: угода сторін; закінчення строку, крім випадків, коли трудові відносини тривають і жодна зі сторін не поставила вимогу про їх припинення; призов або вступ працівника або власника – фізичної особи на військову службу, направлення на альтернативну (невійськову) службу, крім випадків, коли за працівником зберігають місце роботи, посаду; розірвання трудового договору з ініціативи працівника, з ініціативи власника або уповноваженого ним органу або на вимогу профспілкового чи іншого уповноваженого на представництво трудовим колективом органу; переведення працівника (за його згодою) на інше підприємство, в установу, організацію або перехід на виборну посаду; відмова працівника від переведення на роботу в іншу місцевість разом із підприємством, установою, організацією, а також відмова від продовження роботи у зв'язку зі зміною істотних умов праці; набрання законної сили вироком суду, яким працівника засуджено (крім випадків звільнення від відбування покарання з випробуванням) до позбавлення волі або до іншого покарання, яке виключає можливість продовження цієї роботи; укладення трудового договору (контракту), всупереч вимогам Закону України «Про запобігання корупції» [8], встановленим для осіб, які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня її припинення; з підстав, передбачених Законом України «Про очищення влади» [9]; підстави, передбачені контрактом; підстави, передбачені іншими законами [5].

Отже, серед прав працівників, реалізація яких через різні причини може бути ускладнена навіть після їх звернення до суду задля вирішення відповідного різновиду індивідуального трудового спору, слід назвати права щодо укладання трудового договору; оплати праці; гарантування безпечних і здорових умов праці; припинення трудового договору. Такі права працівників є основними трудовими правами, що становлять зміст права громадян на працю. При цьому слід вказати на два основних проблемних аспекти, які можуть стати на перешкоді реалізації зазначених прав працівників.

Так, по-перше, йдеться про те, що під час вирішення індивідуального трудового спору задля встановлення об'єктивної істини в справі відбувається процес доказування. На практиці непоодинокими є випадки, коли суд не може вилучити й дослідити доказ, наприклад, унаслідок його втрати або умисного знищення. Задля недопущення таких випадків процесуальним законодавством закріплена можливість суду забезпечувати докази. При цьому чинне національне законодавство не містить визначення сутності поняття забезпечення доказів. Авторський колектив

навчального посібника «Цивільний процес» за редакцією Ю.В. Білоусова зазначає, що забезпечення доказів – це їх процесуальна фіксація судом під час розгляду справи з метою використання їх доказами, якщо згодом їх подання стане неможливим або утрудненим [10, с. 90]. При цьому у фаховій юридичній літературі цілком слушно підкреслюють, що забезпечення доказів – це ті ж самі процесуальні дії зі сприйняття й фіксування доказової інформації, які були б зроблені під час розгляду справи, але обставини змушують зробити їх негайно, не чекаючи засідання суду, тому що в протилежному випадку доказ «не доживе» до розгляду справи [11, с. 73; 12, с. 137]. У науково-практичних коментарях до процесуального законодавства зазначають, що забезпечення доказів слід розглядати як вжиття судом термінових заходів щодо закріплення у визначеному чинним законодавством процесуальному порядку фактичних даних для використання під час розгляду конкретної судової справи [13, с. 517–518]. Забезпечення доказів у судочинстві спрямоване на забезпечення нормального здійснення процесу доказування шляхом збирання та закріплення доказів, якщо існують обставини, які в майбутньому під час судового розгляду справи можуть зробити неможливим або ускладненим надання потрібних доказів [14, с. 220]. Ураховуючи те, що процес доказування є основною діяльністю суду, спрямовану на охорону та захист прав працівників, належної їх реалізації, діяльність суду із забезпечення доказів у такому разі набуває край важкого значення.

Так, спираючись на аналіз ст. 116 ЦПК України, суд за заявою учасника справи або особи, яка може набути статусу позивача, має забезпечити докази, якщо є припущення, що засіб доказування може бути втрачений або збирання чи подання відповідних доказів стане згодом неможливим чи утрудненим. При цьому способами забезпечення судом доказів є допит свідків, призначення експертизи, витребування та (або) огляд доказів, зокрема за їх місцезнаходженням, заборона вчиняти певні дії щодо доказів і зобов'язання вчинити певні дії щодо доказів. У необхідних випадках судом можуть бути застосовані інші способи забезпечення доказів, визначені судом [15].

Окрім забезпечення доказів, задля належної реалізації прав працівників під час вирішення індивідуальних трудових спорів судом можуть бути застосовані заходи, направлені на забезпечення позову в судовому процесі. Так само, як і забезпечення доказів, сутність поняття забезпечення позову в положеннях чинного процесуального законодавства не розкривається. Як слушно зауважують Г. Лазько та А. Ільченко, забезпечення позову слід розглядати як процесуальну гарантію здійснення реального захисту порушеного, невизнаного чи оспорюваного права позивача [16, с. 131]. Забезпечення позову є сукупністю процесуальних дій, які гарантують виконання рішення суду в разі задоволення позовних вимог. забезпечення позову – вживання судом, у провадженні якого знаходиться справа, заходів щодо охорони матеріально-правових інтересів позивача проти несумлінних дій відповідача (який може сховати майно, продати знищити або знецінити його), що гарантує реальне виконання позитивно прийнятого рішення [17, с. 294–295]. Саме в аспекті необхідності майбутнього виконання судового рішення, що було постановлено на користь позивача, і визначають сутність забезпечення позову більшість науковців. На думку І. Булгакова, забезпечення позову – це застосування судом процесуальних засобів тимчасового характеру, які гарантують можливість реалізації позовних вимог або сприяють збереженню існуючого положення між сторонами до винесення судового рішення [18, с. 168; 19, с. 197]. Авторський колектив навчального посібника «Цивільний процес» вважає, що забезпечення позову – це застосування судом заходів для створення можливості виконання в майбутньому рішення суду про присудження у випадках, якщо їх невиконання може утруднити чи зробити неможливим виконання рішення [10, с. 97]. Автори науково-практичного коментаря до ЦПК України вважають, що забезпечення позову – це створення можливості для майбутнього реального виконання рішення суду. Воно застосовується тоді, коли відповідач учиняє або може вчинити дії, які утруднюють чи унеможливають реальне виконання судового рішення. Ініціаторами цієї процесуальної дії можуть бути особи, що беруть участь у справі [20, с. 177]. Окрім цього, слушною є позиція щодо того, що в процесуальному законодавстві існує інститут забезпечення позову, оскільки це надає можливість суду до прийняття постанови в справі вжити заходів щодо забезпечення позовних вимог, якщо існує небезпека неспіврозмірного заподіяння шкоди інтересам позивача або якщо внаслідок невиконання цих заходів захист прав особи стане утрудненим або неможливим [21, с. 155]. Аналіз вищенаведеного свідчить, що в науці в цілому склалися одностайні позиції щодо розуміння сутності забезпечення позову – процесуального засобу забезпечення реального виконання судового рішення в справі.

Процесуальним аспектам забезпечення позову в цивільному судочинстві присвячено Главу 10 «Забезпечення позову» Розділу I «Загальні положення» ЦПК України, з аналізу якої слідує, що забезпечення позову допускається як до пред'явлення позову, так і на будь-якій стадії розгляду справи, якщо невживання таких заходів може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду або ефективний захист, або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся або має намір звернутися до суду. При цьому позов забезпечується: накладенням арешту на майно та (або) грошові кошти, що належать або підлягають переданню або сплаті відповідачеві та знаходяться в нього чи в інших осіб; заборону вчиняти певні дії; встановленням обов'язку вчинити певні дії; заборону іншим особам вчиняти дії щодо предмета спору або здійснювати платежі, передавати майно відповідачеві чи виконувати щодо нього інші зобов'язання; зупиненням продажу арештованого майна, якщо подано позов про визнання права власності на це майно та про зняття з нього арешту; зупиненням стягнення на підставі виконавчого документа, який оскаржує боржник у судовому порядку; переданням речі, яка є предметом спору, на зберігання іншим особам, які не мають інтересу, в результаті вирішення спору; зупиненням митного оформлення товарів чи предметів; арештом морського судна, що здійснюється для забезпечення морської вимоги; іншими заходами, необхідними для забезпечення ефективного захисту або поновлення порушених чи оспорюваних прав та інтересів, якщо такий захист або поновлення не забезпечуються наведеними вище заходами [15]. Отже, процесуальним законодавством передбачена значна кількість заходів забезпечення позову, більшість із яких може бути використана задля здійснення належної реалізації прав працівників під час вирішення індивідуальних трудових спорів у суді.

У контексті досліджуваного питання не можемо оминати увагою окремі з положень постанови Пленуму Верховного Суду України «Про застосування судами цивільного процесуального законодавства під час розгляду заяв про забезпечення позову» від 22 грудня 2006 року № 9. З аналізу вищенаведеного рішення слідує, що в справах про захист трудових прав не допускається забезпечення позову шляхом зупинення дії рішення про звільнення позивача з роботи та зобов'язання відповідача й інших осіб не чинити перешкод позивачеві у виконанні ним своїх попередніх трудових обов'язків, оскільки так ухвалюється рішення без розгляду справи по суті [22]. На нашу думку, в разі очевидності порушення зазначеної категорії трудових прав, а також можливості ускладнення в майбутньому поновити такі права працівника судом все ж таки можуть бути вжиті відповідні заходи із забезпечення позову. Наприклад, при вирішенні індивідуального трудового спору щодо звільнення працівника в суді є достовірна інформація, що на його посаду буде призначено іншого працівника. У такому разі суд повинен вжити заходів щодо забезпечення позову в частині зупинення дії відповідного рішення. При цьому роботодавець може відсторонити працівника від роботи. В іншому випадку, навіть за умов ухвалення рішення на користь позивача (працівника), визнання рішення роботодавця щодо його звільнення незаконним, поновити працівника на посаді буде вже складно або взагалі неможливо, оскільки його посада вже буде зайнята на цілком законних підставах.

Висновки. Таким чином, особа, набувши правового статусу працівника, як суб'єкт трудових правовідносин наділяється комплексом відповідних суб'єктивних прав. Такі права можуть бути визначені як закріплені в положеннях законодавства суб'єктивні можливості особи, якими вона наділяється в межах трудових правовідносин задля задоволення своїх інтересів, які виникають у зв'язку із здійсненням трудової діяльності. Серед прав працівників, реалізація яких через різні причини може бути ускладнена навіть після їх звернення до суду задля вирішення відповідного різновиду індивідуального трудового спору, слід назвати права щодо укладання трудового договору; оплати праці; гарантування безпечних і здорових умов праці; припинення трудового договору. Одними з найефективніших засобів, які гарантують належну реалізацію прав працівників під час вирішення індивідуальних трудових спорів у судах слід розглядати засоби із забезпечення доказів, а також засоби забезпечення позову.

Список використаних джерел:

1. Плахотіна Н. С. Проблеми регулювання трудових процесуальних відносин в українській правовій системі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Плахотіна Наталія Андріївна. – Луганськ, 2009. – 186 с.
2. Головченко О.В. Конституційно-правові засади права на безпечні і здорові умови праці / О.В. Головченко // Вісник Академії адвокатури України. – 2012. – № 25. – С. 189–191.

3. Лазор В.В. Проблеми правового регулювання трудових спорів і конфліктів за умов формування ринкових відносин в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.05. / Лазор Валерій Васильович. – Луганськ, 2005. – 449 с.
4. Конституція України : від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Кодекс законів про працю України : Закон України : від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50.
6. Про охорону праці : Закон України : від 14 жовт. 1992 р. № 2694-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 49. – Ст. 668.
7. Трудове право України [текст] підручник / За загальною редакцією М.І. Іншина, В.Л. Костюка, В.П. Мельника. Вид. 2-ге, перероб. і доп. – Київ: Центр учбової літератури, 2016. – 472 с.
8. Про запобігання корупції : Закон України : від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
9. Про очищення влади : Закон України : від 16 верес. 2014 р. № 1682-VII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 2014. – № 44. – Ст. 2041.
10. Цивільний процес: навчальний посібник. / А.В. Андрушко, Ю.В. Білоусов, Р.О. Стефанчук, О.І. Угриновська та ін. / За ред. Ю.В. Білоусова. – К. : Прецедент, 2005. – 172 с.
11. Картузов М.Ю. Запобіжні заходи в господарському процесі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Картузов Михайло Юрійович. – Одеса, 2009. – 192 с.
12. Господарське процесуальне право: Підручник / О.П. Подцерковний, О.О. Квасницька, Т.В. Степанова та ін. ; за ред. О.П. Подцерковного, М.Ю. Картузова. – Х. : Одиссей, 2012. – 400 с.
13. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 1. – Вид. 2-е, змін. та доп. / В.К. Матвійчук, І.О. Хар ; за заг. ред. В.К. Матвійчука. – К. : Алерта ; КНТ, 2008. – 787 с.
14. Кодекс адміністративного судочинства : наук.-практ. комент. / [Ківалов С.В., Харитонов С.О., Харитонova О.І. та ін.] ; за ред. С.В. Ківалова, О.М. Пасенюка, О.І. Харитонovої. – К. : Правова єдність, 2009. – 656 с.
15. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України : від 18 берез. 2004 р. № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40–41. – Ст. 492.
16. Лазько Г.З. Деякі питання забезпечення позову у спорах, що виникають із страхових правовідносин / Г.З. Лазько, А.В. Ільченко // Наше право. – 2015. – № 5. – С. 131–135.
17. Теліпка В.Е. Науково-практичний коментар Цивільного процесуального кодексу України. Станом на 01.11.2010 р. / За ред. Притики Ю.Д. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 696 с.
18. Чернадчук В.Д., Сухonos В.В., Нагребельний В.П. та ін. Господарське процесуальне право: Підручник / В.Д. Чернадчук, В.В. Сухonos, В.П. Нагребельний, Д.М. Лук'янець; За заг. ред. к.ю.н. В.Д. Чернадчука. – 2 ге вид., перероб. і доп. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2008. – 378 с.
19. Булгакова І.В. Деякі питання забезпечення позову в господарському процесі // Вісник господарського судочинства. – 2005. – № 3. – С. 197–203.
20. Тертишніков В.І. Цивільний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар. – Х. : Видавець СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2007. – 576 с.
21. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України, [текст] / За заг. ред. С.В. Петкова. – К. : «Центр учбової літератури», 2016. – 384 с.
22. Про застосування судами цивільного процесуального законодавства при розгляді заяв про забезпечення позову : від 22 груд. 2006 р. № 9 // Бізнес: законодавство та практика. – 2007. – № 7. – С. 3.

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

УДК 347.4

БОБОШКО О.О.

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОГОВОРІВ, ЯКІ ЗМІНЮЮТЬСЯ
У ЗВ'ЯЗКУ З ІСТОТНОЮ ЗМІНОЮ ОБСТАВИН**

В запропонованій статті надається загальна характеристика правового регулювання договорів, які підлягають зміні або розірванню у зв'язку з істотною зміною обставин.

Правове регулювання договорів виражається у встановленні порядку їх укладення та виконання сторонами прийнятих на себе зобов'язань, а також відповідальності за виконання або неналежне виконання таких зобов'язань.

Принципова схема договору зводиться до того, що кожна зі сторін вільно виловлює свою волю. Процес укладення договорів зумовлений самою природою відповідної конструкції: якщо зміст договору полягає в угоді, то тим самим його укладення, передбачає волевиявлення кожної з сторін і її збіг. Укладаючи договір, сторони договору повинні розуміти можливість настання нестабільності договірних правовідносин у зв'язку з виникненням суттєвих змін обставин, які порушують співвідношення інтересів сторін договору щодо очікуваного результату. У зв'язку з цим, розглядаються способи захисту цивільних прав та інтересів шляхом зміни умов договору у зв'язку з істотними змінами обставин або розірвання договору.

Ключові слова: договір, зміна договору, розірвання договору, істотні зміни обставин, сторони договору, зобов'язання, правочини.

В предлагаемой статье дается общая характеристика правового регулирования договоров, которые подлежат изменению или расторжению в связи с существенным изменением обстоятельств.

Правовое регулирование договоров выражается в установлении порядка их заключения и исполнения сторонами принятых на себя обязательств, а также ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение таких обязательств.

Принципиальная схема договора сводится к тому, что каждая из сторон свободно выражает свою волю. Процесс заключения договоров предопределен самой природой соответствующей конструкции: если смысл договора состоит в соглашении, то тем самым его заключение предполагает волеизъявление каждой из сторон и ее совпадение. Заключая договор, стороны договора должны понимать возможность наступления нестабильности договорных правоотношений в связи с возникновением существенных изменений обстоятельств, которые нарушают соотношение интересов сторон договора в отношении ожидаемого результата. В связи с этим, рассматриваются способы защиты гражданских прав и интересов путем изменения условий договора в связи с существенными изменениями обстоятельств, или расторжения договора.

Ключевые слова: договор, изменение договора, расторжение договора, существенные изменения обстоятельств, стороны договора, обязательства, сделки.

The proposed article gives a General description of the legal regulation of the contract, which are subject to change or termination in connection with a significant change of circumstances.

Legal regulation of contracts is expressed in establishing the order of their conclusion and execution by the parties of the obligations assumed, as well as responsibility for non-performance or improper performance of such obligations.

The principal scheme of the Treaty is that each party freely expresses its will. The process of conclusion of contracts is predetermined by nature a corresponding design: if the sense of the agreement consists in the agreement, thus, its conclusion assumes expression of each of the parties and its coincidence. When entering into a contract, the parties to the contract must understand the possibility of instability of contractual relations in connection with the emergence of significant changes in circumstances that violate the balance of interests of the parties to the contract in relation to the expected result. In this regard, the legislator has fixed ways to protect civil rights and interests by changing the terms of the contract in connection with significant changes in circumstances, or termination of the contract.

Legal regulation of contracts is expressed in establishing the order of their conclusion and execution by the parties of the obligations assumed, as well as responsibility for non-performance or improper performance of such obligations.

It is sufficient to point out that the contract is a special subject of regulation in one of the most common models of civil law, which includes the formula: "Unless otherwise provided by the contract."

Key words: *agreement, change of contract, termination of the contract, significant changes in circumstances, the parties to the contract, the person, the obligations of the transaction.*

Вступ. В умовах розвитку економіки та ринкових відносин в Україні, переважною формою правового регулювання цивільних правовідносин та господарської діяльності є договір. Договори, за своєю суттю є угодами, тобто правочинами. В свою чергу, положеннями цивільного законодавства України передбачається, що правочини можуть бути односторонніми, двосторонніми або багатосторонніми. Односторонній правочин – це правочин, для здійснення якого відповідно до закону, іншими правовими актами або угодою сторін необхідно і достатньо вираження волі однієї сторони. Наприклад, заповіт, довіреність тощо. Іншим поширеним видом правочинів є двосторонні та багатосторонні. Також, договором визнається правочин двох або декількох осіб про встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків (ч. 1 ст. 626 ЦК України). Для укладення договору необхідна згода, тобто вираження волі двох або більше сторін в залежності від виду правочину (ч. 4 ст. 202 ЦК України).

Правове регулювання договорів виражається у встановленні порядку їх укладення та виконання сторонами прийнятих на себе зобов'язань, а також відповідальності за виконання або неналежне виконання таких зобов'язань.

Принципова схема договору зводиться до того, що кожна із сторін вільно висловлює свою волю. Процес укладення договорів зумовлений самою природою відповідної конструкції – якщо зміст договору полягає в угоді, то тим самим його укладення, передбачає волевиявлення кожної з сторін і її збіг. Укладаючи договір, сторони договору повинні розуміти можливість настання нестабільності договірних правовідносин у зв'язку з виникненням суттєвих змін обставин, які порушують співвідношення інтересів сторін договору щодо очікуваного результату. У зв'язку з цим, законодавець закріпив способи захисту цивільних прав та інтересів шляхом зміни умов договору у зв'язку з істотними змінами обставин, або розірвання договору (ст. 652 ЦК України). Однак слід наголосити, що поняття «істотні зміни обставин» трактуються неоднаково, а тому суди ухвалюють різні рішення.

Теоретичну основу дослідження склали наукові праці таких правознавців, як: М.І Брагинського, В.В. Вітрянського, О.В. Дзери, Є.О. Харитонова, І.В. Жилінкової, Ф.С. Хейфеца, А.Г. Яреми, Н.Д. Шестакової, К.С. Канзафарової, В.І Гостюка, І. Калаура, В. Кучера, І.В. Матвеева, С.Я. Вавженчука, І. Спасібо-Фатеевої, М.В. Шульги, В.І. Павлова, А.М. Асаула, І.О. Ромашенка, А. Барака, Д. Вільямса, Х. Кетца, Л. Самонда, К. Шмиттгоффа та інших.

Постановка завдання. Зробити науковий аналіз, систематизувати, оцінити, розробити пріоритетні напрями цивільного права в галузі договірної справи, а саме правового регулювання договорів, які змінюються у зв'язку з істотними змінами обставин, теоретичних та практичних проблем, що виникають у сфері цивільних правовідносин щодо договорів.

Результати дослідження. Специфіка цивільно-правового договору полягає в його правовстановлюючому характері, породженні ним суб'єктивних прав і юридичних обов'язків учасників. Договір є засобом організації суб'єктами врегульованої діяльності шляхом встановлення взаємних прав і обов'язків. Помилково, на наш погляд, було б зводити договір до рівня юридичних фактів. Ще за радянських часів, вченими науковцями було доведено, що юридичні факти не можуть бути джерелами прав і обов'язків [9, с. 51-52]. Якщо юридичні факти слугують реалізації позитивного права, то договір не просто перекладає припис законодавства у площину конкретних правовідносин. Сторони договору своєю волею створюють суб'єктивні права і юридичні обов'язки, навіть коли законодавство не визначає зміст їх дій або передбачає лише загальні напрями і межі правової поведінки, відносячи конкретизацію відносин на розсуд контрагентів.

Важливо підкреслити, що в той час, як норми права наказують суб'єктам порядок діяльності, договір дозволяє їм у відомих межах самим регулювати свої відносини шляхом встановлення взаємних прав і обов'язків. Такі права та обов'язки контрагенти повинні виробляти самостійно, виходячи з власних інтересів і специфіки зв'язків.

Таким чином, договір є тільки засобом. Він ніколи не буває самоціллю, а лише засобом досягнення суб'єктами цивільного права (фізичними і юридичними особами) своїх цілей (інтересів). І для цього цивільне законодавство України передбачило такі особливі способи зміни і припинення зобов'язань, як зміна і розірвання договору.

Однією з головних цілей регулювання суспільних відносин, що опосередковують процес переміщення товарних цінностей, є забезпечення стабільності окремих договорів і всього цивільного обороту в цілому. Справедливо відзначається, що ЦК України містить багато положень щодо регулювання різноманітних договорів. Водночас для правового регулювання в цій сфері характерна певна гнучкість, що проявляється у встановленні різних правових інструментів, покликаних забезпечити задоволення інтересів учасників обороту з урахуванням конкретної ситуації, в тому числі, можливості змінити або розірвати договір. Сутність та значення договору як найбільш оптимальної правової форми, в яку можуть входити різні за характером суспільні відносини, визначає основні принципи і зміст нормативного регулювання цивільного обороту. Однією з головних цілей правового регулювання є забезпечення належного виконання договірних зобов'язань, тобто стабільності договірних відносин.

Основою правового регулювання договорів є положення про збереження сили договору після його укладення, відоме як принцип суворого дотримання договору, тобто обов'язковості його умов.

До загальних принципів цивільного законодавства, яке регулює договірні правовідносини осіб, відноситься принцип свободи договору, який врегульований положеннями ст. 3, 627 ЦК України. Свобода договору включає вільне визначення сторонами його умов, де фіксуються взаємні права та обов'язки учасників [2].

Слід звернути увагу, що цивільне законодавство базується на принципі обов'язкового виконання сторонами зобов'язань за договором. За загальним правилом, закріпленім у ч. 1 ст. 651 ЦК України, зміна або розірвання договору допускається лише за згодою сторін, якщо інше не встановлено договором або законом [3]. Частиною 1 ст. 652 ЦК України передбачено, що у разі істотної зміни обставин, якими сторони керувалися під час укладення договору, договір може бути змінений або розірваний за згодою сторін, якщо інше не встановлено договором або не впливає із суті зобов'язання. Зміна обставин є істотною, якщо вони змінилися настільки, що, якби сторони могли це передбачити, вони не уклали б договір або уклали б його на інших умовах [3]. Водночас ч. 2 ст. 652 ЦК України передбачає, що в разі недосягнення сторонами договору згоди відносно приведення у відповідність договору з урахуванням істотно змінених обставин, або відносно розірвання договору, то договір може бути розірваний, на підставах, встановлених ч. 4 ст. 652 ЦК України, або змінений за рішенням суду на вимогу однієї сторони договору при наявності одночасно відповідних умов, а саме:

- 1) в момент укладення договору сторони не передбачали та не припускали настання істотних змін обставин;
- 2) зміна обставин зумовлена причинами, які, після їх виникнення не могли бути усунені зацікавленою стороною в договорі, навіть при всій обачності цієї сторони;

3) порушення виконання договору, співвідношення майнових інтересів сторін за договором, а також позбавлення заінтересованої сторони того, на що вона розраховувала при укладенні договору;

4) із суті договору не впливає, що ризик зміни обставин несе зацікавлена сторона.

Таким чином, цивільне законодавство пов'язує можливість зміни або розірвання договору не з наявністю істотної зміни обставин, а з наявністю певних умов при істотних змінах обставин, визначених у ч. 2 ст. 652 ЦК України.

Разом з цим, ч. 4 ст. 652 ЦК України необхідними умовами для зміни договору у зв'язку з істотною зміною обставин за рішенням суду є наявність виняткових випадків, коли розірвання договору суперечить суспільним інтересам або принесе шкоду, яка значно перевищить затрати, необхідні для виконання договору на умовах, змінених судом [2].

Стабільність договірних правовідносин, їх здатність зберігати стійкість в мінливих умовах господарювання визнається одним з головних чинників динамічного розвитку ринкових відносин. Для забезпечення стабільності цивільно-правових відносин важливо захистити кожну зі сторін договору від довільної зміни договору іншою стороною. У зв'язку з цим загальні умови і порядок зміни договору регламентуються законом, залишаючи згідно з загальним принципом цивільного права диспозитивність правового регулювання цивільно-правових відносин та вирішення ряду питань на розсуд сторін.

У числі інших правових норм, що забезпечують регулювання договірних правовідносин, слід виділити ч. 4 ст. 631 ЦК України, що передбачає, що закінчення строку договору не звільняє сторони від відповідальності за його порушення, яке мало місце під час дії договору, а зобов'язання не припиняється із закінченням терміну дії договору, якщо інше не передбачено законом або договором. Навіть якщо термін договору закінчився, договір визнається чинним до моменту закінчення виконання зобов'язання, тобто до того моменту, поки зобов'язання не припиняється його належним виконанням. Під припиненням зобов'язання розуміється припинення правового зв'язку сторін, виконання в повному обсязі зобов'язань. Припинення основного зобов'язання тягне припинення додаткових зобов'язань, які забезпечували його виконання.

Виконання зобов'язання за договором визнається належним, у разі узгодженості дій сторін договору обумовленим способом, у встановлений строк та у визначеному місці. Таким чином, виконання договору полягає у вчиненні дій, спрямованих на досягнення певних юридичних наслідків, тобто на звільнення від обов'язків і припинення зобов'язання, і являє собою різновид цивільно-правового правочину.

Крім належного виконання зобов'язань за договором, що займає центральне місце у системі способів зміни або припинення зобов'язань за договором, існує ряд інших юридичних фактів, з якими закон пов'язує зміну або розірвання договорів, зокрема зміну або розірвання договору у зв'язку з істотною зміною обставин. Розірвання договору є одним зі способів припинення договірних зобов'язань між сторонами договору за їх згодою або за ініціативою однієї зі сторін договору. Слід зазначити, ЦК України не містить визначення розірвання та зміни договору, однак встановлює підстави та наслідки розірвання або зміни договорів, в тому числі у зв'язку з істотною зміною обставин. Зазначене дозволяє дослідити сутність понять «розірвання договору» та «зміна договору» та запропонувати надання визначення вказаним поняттям. В якості загального правила допускається розірвання договору за взаємною згодою з чого випливає, що раніше узгоджене волевиявлення сторін договору, виражене в умовах договору, більше не зв'язує ці сторони. Обґрунтованість вимоги про припинення дії договору за ініціативою однієї сторони повинна бути встановлена рішенням суду.

Правове регулювання договорів виражається у встановленні порядку їх укладення та виконання сторонами прийнятих на себе зобов'язань, а також відповідальності за невиконання або неналежне виконання таких зобов'язань.

Досить вказати на те, що договір є особливим предметом регулювання та однією з найбільш поширених моделей цивільно-правової норми, яка містить формулу: «Якщо інше не передбачено договором». Зрештою, в те, що можна назвати договірним правом, входить також широкий набір різного роду актів за межами Цивільного кодексу. Зрозуміло, ЦК і названі в ньому закони покликані скласти тільки кістяк цивільного права в цілому та договірного зокрема.

Відповідно питання, пов'язані з динамікою договірних правовідносин, що регулюються, крім глав розділу II книги 5 ЦК України («Загальні положення про договір») і глав розділу I книги 5 ЦК України («Загальні положення про зобов'язання»), також і нормами, які входять до складу загальної частини ЦК України в цілому, а так само загальної частини зобов'язального права.

Маються на увазі статті розділу I книги 1 ЦК України («Загальні положення») та глави 47–51 I розділу II книги 5 ЦК України («Загальні положення про зобов'язання»).

Висновки. Отже ЦК України виділяє в окремих своїх статтях визначення для правового регулювання цивільних і, власне, договірних відносин, враховуючи правила звичайного ділового обороту. На нашу думку, оскільки договірне право становить частину цивільного права, а договірне законодавство – частину цивільного законодавства, останнє поняття потребує певного уточнення.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: станом на 1 верес. 2016 р.: відповідає офіц. тексту. Харків: Право, 2016. – 82 с.
2. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. Відомості Верховної Ради України, 2003. № 45–46. Ст. 356.
3. Цивільний кодекс України: наук.-практ. комент. (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позиції вищих судових інстанцій, Міністерства юстиції, науковців, фахівців) / за ред. І. В. Спасибо-Фатєєвої. Харків, 2010. Т. 1: Загальні положення. 320 с.
4. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.03.2004 р. № 1618-IV. Відомості Верховної Ради України, 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.
5. Бродовський С.О. Деякі особливості сучасного правового регулювання укладення, зміни і розірвання цивільно-правового договору. // Юридика Україна, 2005. № 2. С. 22–27.
6. Бродовський С.О. Окремі питання зміни і розірвання договору в Цивільному праві України. // Право України, 2005. № 3. С. 43–45
7. Вавженчук С.Я. Договірне право Навчальний посібник. К.: КНЕУ, 2011. 584 с.
8. Гражданский кодекс Украины. Комментарии / за ред. Е.О. Харитонов. в 2 т-х. – Харьков: Одиссей, 2004. С. 658, 653
9. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. М.: Госюриздат, 1958. С. 51–52
10. Міхно. О.І. Поняття та види підстав припинення цивільно-правового договору. // Право України, 2004. №5. С.136
11. Полякова О.В. Розірвання договору за рішенням суду. Підприємництво, господарство і право, 2007. № 3. С. 32–35.
12. Ромащенко І.О. Зміна та припинення цивільного правовідношення як способи захисту цивільних прав. К.: Алерта, 2016. 242 с.
13. Спасибо-Фатєєва. І.В. Проблемні аспекти недійсних право чинів. // Економіка Фінанси Право, 2002. № 7. С. 19.
14. Харитонов Є.О., Старцев О.В. Цивільне право України: підручник 2-е видання, перероблений і доповнений. Київ: Істина, 2007. 817 с.
15. Харитонов Є.О., Харитонova О.І. Цивільні правовідносини: навч. посібник К.: Істина, 2008. 304 с.
16. Цивільне право України: підручник: у 2 т. / за ред. Є.О. Харитонova, Н.Ю. Голубевої. Харків: ТОВ «Одиссей», 2008. Т. 1. 832 с.
17. Цивільне право України (традиції і новачі): монографія / за ред. Є.О. Харитонova. Одеса: Фенікс, 2010. 700 с.

**УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ
З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ
ТА ПРАВОПОРЯДКУ В РЕГІОНІ**

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених та норм чинного законодавства України визначено пріоритетні напрями удосконалення взаємодії обласної державної адміністрації з іншими суб'єктами забезпечення законності та правопорядку у регіоні. Визначено коло суб'єктів, що уповноважені забезпечувати законність та правопорядок у регіоні. Наголошено на необхідності прийняття Типового положення про порядок взаємодії місцевих державних адміністрацій та правоохоронних органів.

Ключові слова: удосконалення, взаємодія, державні обласні адміністрації, суб'єкт, законність та правопорядок, регіон.

В статье на основании анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины определены приоритетные направления совершенствования взаимодействия областной государственной администрации с другими субъектами обеспечения законности и правопорядка в регионе. Определен круг субъектов, уполномоченных обеспечивать законность и правопорядок в регионе. Отмечена необходимость принятия Типового положения о порядке взаимодействия местных государственных администраций и правоохранительных органов.

Ключевые слова: совершенствование, взаимодействие, государственные областные администрации, субъект, законность и правопорядок, регион.

In the article on the base of analysis of scientific views of scientists and norms of the current legislation of Ukraine priority directions of improvement of interaction of the regional state administration with other subjects of maintenance of law and order in the region are determined. The range of subjects authorized to ensure law and order in the region defined. The necessity of adopting the Model Regulations on the Procedure of Interaction of Local State Administrations and Law Enforcement Bodies was emphasized.

Key words: improvement, interaction, state regional administrations, subject, law and order, region.

Постановка проблеми. Місцеві державні адміністрації є органами виконавчої влади, які реалізують волю держави на конкретно-визначеній адміністративно-територіальній одиниці. Дуже важливо при цьому розуміти, що кожна місцева державна адміністрація покликана вирішувати цілу низку завдань, щоб забезпечувати права і свободи людини і громадянина, сприяти кожній особі у реалізації її законних інтересів та забезпечувати взаємодію населення з публічною адміністрацією. Варто зазначити, що діяльність облдержадміністрацій у сфері забезпечення законності та правопорядку не позбавлена певних недоліків. Так, одним із важливих напрямів удосконалення діяльності обласної державної адміністрації щодо забезпечення законності та правопорядку у регіоні є налагодження ефективної взаємодії облдержадміністрацій з іншими суб'єктами забезпечення законності та правопорядку.

Стан дослідження. Окремі проблемні аспекти взаємодії обласної державної адміністрації з іншими суб'єктами забезпечення законності та правопорядку розглядали: Н.Т. Гончарук, Л.Л. Прокопенко, Ю.Г. Кальниць, Т.М. Лозинська, О.М. Музичук, В.В. Сокурєнко, В.І. Тимцуник, О.П. Федотов, А.В. Коваленко, В.Г. Лукашевич, Р.І. Тевлін та багато інших. Втім, ученими недо-

статньо уваги приділялось питанню удосконалення взаємодії обласної державної адміністрації з іншими суб'єктами забезпечення законності та правопорядку у регіоні.

Саме тому **мета статті** – визначити шляхи удосконалення взаємодії обласної державної адміністрації з іншими суб'єктами забезпечення законності та правопорядку у регіоні.

Виклад основного матеріалу. У загальному розумінні взаємодія являє собою спільну роботу декількох суб'єктів для досягнення спільної мети. У контексті нашого дослідження під взаємодією слід розуміти спільну, взаємоузгоджену та законодавчо врегульовану діяльність обласної державної адміністрації та інших органів державної влади щодо забезпечення законності та правопорядку у регіоні. У процесі такої взаємодії суб'єкти виступають рівними сторонами, на кожну з яких покладено вирішення власних завдань та функцій, виконання яких дає змогу досягти спільної мети відповідної взаємодії.

Говорячи про «інші органи державної влади як суб'єкти забезпечення законності та правопорядку», ми маємо на увазі: по-перше, правоохоронні органи; по-друге, органи місцевого самоврядування. У загальному розумінні правоохоронні органи являють собою сукупність державних органів, основною функцією котрих є охорона законності, боротьба зі злочинністю та іншими правопорушеннями [1, с. 23–34]. Р.І. Тевлін розглядає поняття «правоохоронні органи» у широкому та вузькому розумінні. Правоохоронні органи у вузькому розумінні він визначає як державні органи, які спеціально створені для боротьби зі злочинністю і яким з цієї метою надано повноваження застосовувати передбачені законом заходи примусу і перевиховання правопорушників. Систему їх становлять органи юстиції, суду, прокуратури, внутрішніх справ, безпеки. У широкому розумінні, на думку науковця, правоохоронні органи – це всі інші державні органи, які наділені певними повноваженнями в галузі контролю за додержанням законності і правопорядку. До них належать спеціальні державні інспекції, контролюючі органи тощо. При цьому автор зазначає, що громадські організації, які беруть участь у правоохоронній діяльності, не входять до системи правоохоронних органів [2, с. 53].

Таким чином, правоохоронні – це такі органи державної влади, які відповідно до норм чинного законодавства України наділені повноваженнями щодо реалізації заходів, спрямованих на забезпечення точного та неухильного додержання всіма суб'єктами норм чинного законодавства України. Зазначимо, що відповідно до Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» до правоохоронних органів у нашій державі відносяться: органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи й установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [3].

Варто звернути увагу, що при обласних державних адміністраціях було створено відділи взаємодії з правоохоронними органами управління взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи, діяльність яких спрямовується на: 1) сприяння здійсненню заходів щодо охорони громадської безпеки, громадського порядку, боротьби зі злочинністю; 2) аналіз, узагальнення та прогнозування тенденцій розвитку криміногенної ситуації, підготовка матеріалів з питань усунення передумов злочинності і подальшого зміцнення законності та правопорядку в області для розгляду головою обласної державної адміністрації; 3) здійснення в межах компетенції взаємодії щодо обміну інформацією, планування та проведення спільних заходів з іншими державними та правоохоронними органами України; 4) реалізацію державної політики у галузі забезпечення законності і правопорядку, захисту прав і свобод громадян; 5) забезпечення здійснення заходів щодо координації діяльності територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, на які законодавством України покладені обов'язки забезпечення громадської безпеки та громадського порядку, боротьби зі злочинністю, її організованими формами [4]. Створення зазначеного відділу, безперечно, має сприяти більш ефективній взаємодії обласних адміністрацій з правоохоронними органами.

Розглядаючи, як взаємодіють обласні державні адміністрації з окремими правоохоронними органами України, насамперед, варто звернути увагу на Національну поліцію України, яка являє собою центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [5]. Основи взаємодії обласних державних адміністрацій та органів Нацполіції закладено у Законі України «Про Національну поліцію». У статті 5 цього нормативно-правового акта зазначено, що у процесі своєї діяльності поліція взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами

державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів [5]. Поліція забезпечує постійне інформування органів державної влади про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку. Відзначимо, що взаємодія поліції з громадськістю та органами державної влади здійснюється відповідно до пріоритетних напрямів, які передбачені такими основними міжнародними нормативно-правовими актами, як Декларація про поліцію та Європейський кодекс поліцейської етики [6; 7; 8]. Ці документи рекомендують державам організувати діяльність своєї поліції відповідно до професійних стандартів взаємодії підрозділів поліції з громадськістю та передбачають, що: діяльність поліції перебуває в тісному контакті з громадськістю, ефективність діяльності поліції залежить від публічної підтримки; поліцейські організації, окрім забезпечення правопорядку, виконують соціальні, а також сервісні функції в суспільстві; довіра населення до поліції тісно пов'язана з її ставленням до громадськості, зокрема повагою до людської гідності та основоположних прав і свобод особи; поліція має бути організована в такий спосіб, щоб сприяти хорошим зв'язкам поліції з громадськістю; поліцейські організації мусять бути готові надати об'єктивну інформацію про свою діяльність громадськості без розкриття конфіденційної інформації [6; 7; 8].

Із зазначеного вище витікає, що взаємодія Національної поліції України з органами державної влади, зокрема обласними державними адміністраціями, в основному зводиться до проведення органами поліції разом із обласними адміністраціями заходів щодо інформування громадськості щодо стану законності та правопорядку в регіоні. Такими заходами зазвичай є: проведення особистих зустрічей з населенням (в школах, вищих навчальних закладах, підприємствах та організаціях та ін.), проведення конференцій тощо. Крім того, важливим напрямом взаємодії поліції та обласних державних адміністрацій є те, що вони спільно організовують та забезпечують безпеку під час проведення масових заходів, зокрема: 1) узгоджують плани проведення заходів; 2) встановлюють час та місце їх проведення; 3) встановлюють правила поведінки учасників цих заходів.

Окремо звернемо увагу на взаємодію обласних державних адміністрацій із територіальними митними органами. Взаємодія територіальних митних органів із місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування є невід'ємною якістю, ланкою і компонентом організації діяльності митниць України, яка покликана підвищити стандарти здійснення митницями державної митної справи та забезпечити ефективність реалізації державної політики у сфері державної митної справи [9, с. 105]. Так, відповідно до Митного кодексу України місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування сприяють діяльності органів доходів і зборів та взаємодіють з ними в межах повноважень, установлених законом [10]. Аналогічне положення міститься в Законі України «Про місцеві державні адміністрації». Зазвичай на практиці взаємодія начальника митниці з органами місцевого самоврядування зводиться до роботи колегій, проведення спільних нарад, брифінгів, «крутих столів», семінарів тощо.

Говорячи про недоліки взаємодії обласних державних адміністрацій із митними органами, варто погодитись із точкою зору О.П. Федотова, який виділяє такі недоліки визначеної взаємодії:

1) у чинному законодавстві України з питань державної митної справи не окреслено форми взаємодії територіальних органів митного спрямування з іншими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

2) автор також наголошує на наявності значної кількості проблемних аспектів організації взаємодії територіальних органів митного спрямування з місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, пов'язаних з недосконалістю теоретичного підґрунтя та незавершеністю наукових напрацювань щодо взаємодії у сфері державної митної справи, сприяє досить частому отождненню на законодавчому рівні термінів «взаємодія» та «координація» [9].

Таким чином, незважаючи на важливість взаємодії обласної державної адміністрації з правоохоронними органами щодо забезпечення законності та правопорядку у регіоні, зазначена сфера має багато недоліків та прогалин, що, насамперед, пояснюється відсутністю єдиного нормативно-правового акта, який би визначав правові засади взаємодії цих двох суб'єктів забезпечення законності та правопорядку в регіоні. Так, зі створенням Національної поліції України та провадженням у діяльність поліції України моделі Community Policing як основи формування та розвитку партнерських стосунків між поліцією та громадськістю не було створено жодної комплексної програми щодо взаємодії обласної державної адміністрації з Національною поліцією України. Таким чином, на нашу думку, єдиним правильним рішенням є прийняття «Типо-

вого положення про порядок взаємодії місцевих державних адміністрацій та правоохоронних органів». В якому необхідно визначити: по-перше, коло суб'єктів із якими облдержадміністрації можуть взаємодіяти щодо забезпечення законності та правопорядку в регіоні, а також визначити їх коло прав та обов'язків; по-друге, визначити форми, методи та принципи взаємодії; по-третє, встановити порядок взаємодії цих суб'єктів. Прийняття вказаного вище нормативно-правового акта, на нашу думку, дозволить поліпшити якість та ефективність взаємодії обласних державних адміністрацій та правоохоронних органів, а також створить більш сприятливе правове поле для їх спільної діяльності.

Що ж стосується взаємодії обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, то відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» місцеві державні адміністрації на відповідній території взаємодіють із сільськими, селищними і міськими радами, їх виконавчими органами та сільськими, селищними і міськими головами, сприяють у здійсненні ними власних повноважень місцевого самоврядування, зокрема у вирішенні питань економічного, соціального та культурного розвитку відповідних територій, зміцнення матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування, контролюють виконання наданих їм законом повноважень органів виконавчої влади, розглядають та враховують у своїй діяльності пропозиції депутатів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб [11]. У контексті взаємодії вказаних органів щодо забезпечення законності, правопорядку, прав і свобод громадян, то обласні державні адміністрації контролюють стан розгляду звернень громадян та їх об'єднань органами місцевого самоврядування на відповідній території. Для здійснення спільних програм місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування можуть укласти договори, створювати спільні органи та організації. У системі державно-управлінських відносин місцевих державних адміністрацій розглядаються також їх відносини з підприємствами, установами та організаціями, об'єднаннями громадян і громадянами [12].

Визначаючи напрями удосконалення взаємодії обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, варто вказати точку зору Н.Т. Гончарук, яка в рамках удосконалення відповідної взаємодії наголошує на необхідності забезпечення: універсальності реалізації державної політики; певного рівня самостійності цих органів у способах реалізації державної політики; посилення співпраці між урядом та органами місцевого самоврядування; впровадження дієвих механізмів узгодження рішень центральних і місцевих органів виконавчої влади, які зачіпають інтереси місцевого самоврядування; розв'язання проблеми делегування повноважень виконавчої влади місцевому самоврядуванню, законодавчого визначення принципів, умов та порядку їх делегування, форми контролю за виконанням делегованих повноважень, а також відповідальності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб за невиконання або неналежне виконання делегованих повноважень; створення механізму ефективного контролю за законністю здійснення власних повноважень органами місцевого самоврядування [13, с. 326].

У контексті ж представленої наукової праці відзначимо, що взаємодія обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення законності та правопорядку в регіоні зазвичай зводиться до проведення перевірок першими останніх, що, на нашу думку, є неправильним. Взаємодія вказаних органів потребує значного розширення. Зокрема: по-перше, обласні державні адміністрації мають залучати представників органів місцевого самоврядування до розроблення регіональних програм; по-друге, окрім контрольного, необхідно приділити увагу й організаційно-управлінському аспекту такої взаємодії; по-третє, необхідно розширити повноваження органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення законності та правопорядку на конкретній території.

Висновки. Завершуючи наукове дослідження, хотілося б відзначити, що вдосконалення взаємодії обласної державної адміністрації з іншими суб'єктами забезпечення законності та правопорядку у регіоні є неможливим без удосконалення відповідного законодавства, що визначає організаційно-правові засади такої взаємодії. Варто також наголосити, що нині гостро стоїть питання щодо прийняття Типового положення про порядок взаємодії місцевих державних адміністрацій та правоохоронних органів, яке дасть змогу не лише належним чином врегулювати питання взаємодії зазначених органів, а й значно активізує їх діяльність, зокрема, і щодо забезпечення законності та правопорядку в регіоні.

Список використаних джерел:

1. Лукашевич В.Г. Правоохоронна діяльність органів внутрішніх справ. Вступ до спеціальності : [навчальний посібник] / В.Г. Лукашевич. – Запоріжжя : Юридичний інститут МВС України, – 1998. – С. 23–34.
2. Тевлін Р. Про поняття «правоохоронні органи» у широкому та вузькому розумінні / Р. Тевлін //Радянське право. – 1985. – № 7. – С. 51–54.
3. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 № 3781-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3781-12/conv>.
4. Про управління з питань оборонної роботи та взаємодії з правоохоронними органами київської обласної державної адміністрації : Положення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://koda.gov.ua/oblderzhadministratsija/struktura/strukturni-pidrozdili-oda/department-z-pitan-vzaiemodii-z-prav/>.
5. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19/conv>.
6. Декларація про поліцію : резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи № 690 (1979) від 8 травня 1979 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_803.
7. Європейський кодекс поліцейської етики : Рекомендація Rec (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи від 19 вересня 2001 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>.
8. Коваленко А.В. Окремі аспекти взаємодії поліції з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськістю у сфері протидії злочинності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pjv.nuoua.od.ua/v6_2016/26.pdf.
9. Федотов О.П. Взаємодія та координація діяльності територіальних органів митного спрямування державної фіскальної служби України з місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування / О. П. Федотов // Проблеми законності. – 2016. – Вип. 133. –С. 98–110.
10. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/conv>.
11. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14/conv>.
12. Тимцуник В.І. Публічне управління та адміністрування : навчальний посібник / Ю.Г. Кальниш, Т.М. Лозинська, В.І. Тимцуник. – Полтава: РВВ ЦДАА, – 2015. – 280 с.
13. Гончарук Н.Т. Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування: правові та функціональні аспекти / Н.Т. Гончарук, Л.Л. Прокопенко // Теорія та практика державного управління. –2011. – Вип. 1. – С. 321–329.

СУТНІСТЬ КОМЕРЦІЙНОЇ ТАЄМНИЦІ ТА ЇЇ РОЛЬ У ФІНАНСОВО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИНАХ

Стаття присвячена проблемам виникнення та формування правового забезпечення комерційної таємниці у фінансово-правових відносинах. Обґрунтовано, що виникло це поняття досить давно, але у правовому вимірі розпочало знаходити своє відображення лише нещодавно.

Ключові слова: комерційна таємниця, фінансово-правові відносини, правове забезпечення.

Статья посвящена проблемам возникновения и формирования правового обеспечения коммерческой тайны в финансово-правовых отношениях. Обосновано, что возникло данное понятие достаточно давно, но в правовом измерении начало находить свое отражение лишь недавно.

Ключевые слова: коммерческая тайна, финансово-правовые отношения, правовое обеспечение.

The article is devoted to the problems of the emergence and formation of legal support of commercial secrets in financial and legal relations. It is proved that this conception appeared quite a while, but in legal dimension it began to reflect only recently.

Key words: commercial secret, financial and legal relations, legal support.

Постановка проблеми. Нині фінансово-правові відносини, що складаються у нашій державі, потребують належного правового регулювання, особливо у сегменті чинного законодавчого закріплення питань, пов'язаних з комерційною таємницею. Зараз темпи розвитку України характеризуються значними економічними та політичними перетвореннями. В умовах становлення і розвитку фінансово-правовідносин виникають проблеми, пов'язані із забезпеченням безпеки не тільки фізичних і юридичних осіб, їхньої майнової власності, а й інформації, що має комерційне значення. Багато у чому місце та значення будь-якої держави на світовій арені прямо залежать від її спроможності виробляти, споживати та застосовувати нові знання і технології. Вищезгадані процеси безпосередньо залежать від базових чотирьох складників, до яких відносять: науку, освіту, виробництво та бізнес, спільним інструментом для яких є інформаційні і комунікаційні технології.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Потрібно відзначити, що у вітчизняній науковій літературі досить багато наукових публікацій, які присвячені дослідженню правового забезпечення комерційної таємниці. Детально цю тематику досліджували такі визначні вчені, як: В.Л. Бачило, П.В. Кузнецов, В.А. Копилов, Б.Н. Топорнін. Але вони лише фрагментарно розглядали правове забезпечення комерційної таємниці у фінансово-правових відносинах.

Метою статті є визначення сутності проблем виникнення та формування правового забезпечення комерційної таємниці у фінансово-правових відносинах.

Виклад основного матеріалу. Основою комерційної таємниці у фінансово-правових відносинах виступає інформація, що є однією з найбільших важливих цінностей будь-якої юридичної особи і саме тому, чим менша кількість осіб отримує до неї доступ, тим більшу значущість вона становить. У зв'язку із зазначеним надзвичайно важливою, на наш погляд, вважається проблема визначення та обґрунтування понять, що на початку незалежності нашої держави були законодавчо закріплені, а саме: «комерційна таємниця», «ноу-хау», «банківська таємниця», «конфіденційна інформація», «інформація про громадян», «державна таємниця», «лікарська таємниця», «службова таємниця», «адвокатська таємниця», «професійна таємниця», «інформація

в автоматизованих системах», «нерозкрита інформація» та інші види «таємниць», котрі за своєю суттю є категоріями конфіденційної інформації. Введення в правовий обіг вищезгаданих термінів реалізовувалося, використовуючи термінологію міжнародно-правових та зарубіжних джерел без належної узгодженості понять між собою, аналізу судової практики, що у разі практичного застосування в Україні виявило недосконалість законодавства як у визначенні видів таємниць, так і засобів їх фінансово-правового, цивільно-правового, адміністративно-правового та кримінально-правового захисту. Вказане зумовлює необхідність розвитку і вдосконалення відповідного галузевого законодавства стосовно кожної «таємниці» із визначенням ознак таємності, кола суб'єктів, що мають право на кожну з таємниць, прав та обов'язків осіб, які мають відношення до певних видів таємниць, відповідальності за розголошення інформації, що повідомляється, та особливостей захисту для кожного виду таких таємниць.

Важливим чинником, що окреслює необхідність належного нормативно-правового забезпечення та регулювання різних видів таємниць, є приведення чинного фінансового та іншого законодавства у відповідність з міжнародними нормативно-правовими актами [1, с. 18–26]. Яскравим прикладом викладеного є те, що нами серед правових актів вищої юридичної сили (понад 20 документів), які декларують різного роду конфіденційну інформацію та «таємниці», нараховано понад 30 різновидів таємниць. До них належать: інформація з обмеженим доступом; комерційна таємниця; ноу-хау; банківська таємниця; конфіденційна інформація; статистична інформація (дані); дані банківської і фінансової статистики, статистики платіжного балансу тощо; конфіденційна статистична інформація; таємна інформація; службова таємниця; таємниця сповіді; особиста, сімейна, професійна, комерційна таємниця; таємниця особистого життя; таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; інформація про громадян; державна таємниця; лікарська таємниця; таємниця усиновлення; адвокатська таємниця; професійна таємниця; таємниця страхування; інформація в автоматизованих системах; нерозкрита інформація; не для друку; опублікуванню не підлягає; для службового користування; секретна інформація, персональні дані. Існування величезної кількості визначень надає нам можливість встановити логічні зв'язки між ними, визначити критерії первинності та вторинності визначень, встановити структуру взаємин та взаємозв'язків між останніми, що частково обґрунтовує, що інформація може бути як відкритою, так і з різними ступенями обмеження у її використанні, але законодавче регулювання вищезгаданих видів таємниць не завжди закріплюється у відповідних нормативно-правових актах на належному рівні та відповідає вимогам сучасності.

Пристаюючи до обґрунтування значення та сутності комерційної таємниці, а також її ролі у фінансово-правових відносинах, ми маємо врахувати та проаналізувати визначення, закріплені у нормативно-правових актах та інших виданнях стосовно комерційної інформації. Варто зазначити, що проблеми правового регулювання інформації з обмеженим доступом як різновиду інформації та складника національного інформаційного ресурсу є специфічним напрямом інформаційного права, який, відповідно, заслуговує спеціального розгляду [2, с. 171–177]. Підтримуємо позицію стосовно того, що захист інформації з обмеженим доступом значно ускладнюється відсутністю єдиного розуміння понять «інформація з обмеженим доступом», «конфіденційна інформація», «таємна інформація», «службова інформація», «комерційна інформація». Оскільки положення з цього приводу містяться переважно у правових актах «неінформаційного» змісту і є доволі суперечливими. Тобто для визначення сутності вищезазначених термінів слід проаналізувати зміст відповідних правових норм. Варто зазначити, що інформація з обмеженим доступом має різні види. Кожен з них певною мірою важливий для її володільця, а неправомірне використання такої інформації може спричинити відповідну шкоду. У діяльності бізнесу та реалізації фінансово-правових відносин найбільш цікавою та такою, що потребує детального розгляду та вивчення, належного забезпечення, є комерційна таємниця. Інститут комерційної таємниці є міжгалузевим інститутом, наприклад С.В. Поленіна вважає, що міжгалузеві інститути виступають найбільш поширеними різновидами комплексних правових інститутів. Вони виникають за можливості поєднання суміжних галузей права, тобто таких, які окреслюють окремий спектр відносин, що регулюються ними. Вищезгаданим науковцем було здійснено подальшу класифікацію міжгалузевих комплексних правових інститутів [3, с. 89–92].

Оскільки правовий інститут комерційної таємниці утворився на межі суміжних неоднорідних галузей права, він є міжгалузевим комплексним функціональним інститутом. Самобутність правового інституту комерційної таємниці можна виявити у системі інституційних, характерних та специфічних засад правового регулювання. До останніх відносять принципи довіри конкуренції на добросовісних засадах, балансу інтересів та фінансової доцільності. Комплекс

сність як основна з властивостей правового інституту комерційної таємниці являє собою базу для формування його внутрішньої побудови. Пояснює таку позицію А.А. Фат'янов, який вказує на дуалістичність правового тлумачення таємниці, що є одночасно і відомостями певного характеру, до яких обмежується доступ, і механізмом їх захисту від неправомірного поширення [4, с. 36–42]. Вчений виділяє трикомпонентну структуру інституту таємниці, зокрема комерційної таємниці, що складається з таких елементів: система норм, які регулюють умови та критерії віднесення відомостей до такої побудови обмеження у доступі до інформації; група норм, що визначають заходи, механізм захисту інформації від неправомірного поширення; група норм, що визначають санкції за неправомірне поширення службової інформації. Виокремлення у складі інституту конфіденційності низки елементів відповідає класичній вітчизняній теорії права. Вищезгадане обґрунтовується і тим, що у класичній теорії права елементів повною мірою С.С. Алексєєв визначає їх як «блоки, що формуються всередині інститутів» [5, с. 102–106].

Розглядаючи питання визначення ролі правового інституту у системі права, слід звернутися до думки С.С. Алексєєва стосовно того, що природу та особливості правового інституту можна правильно співставити лише у тому разі, «якщо виходити з того, що це – така спільність норм-приписів, яка, своєю чергою, є елементом наступного, головного підрозділу – галузі права. Юридичні норми створюють відповідну галузь права не опосередковано, а через інститути» [6, с. 89].

Правовий інститут комерційної таємниці регулює суспільні відносини з приводу інформації обмеженого доступу, яка є різновидом інформаційних правовідносин. Тому варто погодитися з В.Л. Бачило [7, с. 235–236], П.В. Кузнєцовим [8, с. 32–43], В.А. Копиловим [9, с. 87], Б.Н. Топорніним [10, с. 21–24] та іншими авторами, які називають правовий інститут комерційної таємниці галузевим інститутом інформаційного права. Визначаючи місце правового інституту комерційної таємниці у системі права, зазначимо, що цей інститут виступає системотворчим у галузі інформаційного права. У рамках системи права юридичні норми, складники правового інституту комерційної таємниці носять міжгалузевий характер і спільно з нормами інших галузей права забезпечують правовий вплив на суспільні правовідносини. Виникнення та розвиток у вітчизняному праві якісно нового інституту комерційної таємниці є відображенням передових тенденцій розвитку системи права.

На сучасному етапі розвитку правової науки, особливо у сфері фінансового права, невпинно розвивається процес поетапного нормативного накопичення матеріалу та виокремлення його за структурними блоками – інститутами, що дає змогу поліпшити ефективність правового регулювання. Цей процес включає в себе розвиток нових інститутів, галузей, а також виділення їх з уже наявних структурних елементів. Крім того, посилення значення правового регулювання та розвиток системи права спричинили виникнення комплексних структурних об'єднань норм права. Таким чином, інститут комерційної таємниці виступає самостійним комплексним інститутом, насамперед інформаційного права, що підкреслює її особливий характер. Останній знаходить своє відображення у багатьох галузях права, зокрема, і фінансовому, об'єднуючи їх зусилля у цілях ефективного правового регулювання нового типу суспільних відносин, пов'язаних з підвищенням стійкості фінансової системи нашої держави.

Особливу увагу заслуговують положення про комерційну таємницю та переліки відомостей, що становлять комерційну таємницю. Такі документи мають відповідати нормам Постанови КМУ «Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці» [11]. Відповідною постановою окреслено перелік відомостей, які не можуть включатися до комерційної таємниці, тобто у разі включення такої інформації до вищезгаданих положень у подальшому їх можна буде визнати нікчемними та такими, що не відповідають чинному законодавству, та, як наслідок, виконана робота не дасть очікуваного результату. Відповідно до вищезгаданої постанови комерційну таємницю не становлять: дані, необхідні для перевірки обчислення і сплати податків та інших обов'язкових платежів; документи про сплату податків і обов'язкових платежів; установчі документи, документи, що дозволяють займатися підприємницькою чи господарською діяльністю та її окремими видами; інформація за всіма встановленими формами державної звітності; відомості про чисельність і склад працюючих, їхню заробітну плату в цілому та за професіями й посадами, а також наявність вільних робочих місць; відомості про участь посадових осіб підприємства в кооперативах, малих підприємствах, спілках, об'єднаннях та інших організаціях, які займаються підприємницькою діяльністю; інформація про забруднення навколишнього природного середовища, недотримання безпечних умов праці, реалізацію продукції, що завдає шкоди здоров'ю, а також інші порушення законодавства України та розміри заподіяних при цьому збитків; доку-

менти про платоспроможність; відомості, що відповідно до чинного законодавства підлягають оголошенню.

Враховуючи положення вказаної постанови, до комерційної таємниці у фінансово-правових відносинах зазвичай відносять таку інформацію: рівень прибутку і цінова політика; фінансові та адміністративні плани розвитку компанії; відомості про укладені або заплановані договори; дані про постачальників та клієнтів; власні винаходи та раціоналізаторські пропозиції, які ще не захищені авторським або патентним правом; власні аналітичні огляди ринку, маркетингові дослідження. Вищезгаданий перелік доцільно брати до уваги під час визначення інформації, яку організація збирається віднести до комерційної таємниці. Додатковим аргументом на користь цього може також виступати відсутність єдиноприйнятого офіційного тлумачення, а також стабільної та послідовної судової практики з цього питання [12, с. 114–118].

Звертаючи увагу на зазначені положення, варто навести характерні ознаки комерційної таємниці у фінансово-правових відносинах: секретність інформації, яка є комерційною таємницею, полягає в тому, що вона є невідомою та не є легкодоступною для осіб, які зазвичай мають справу з видом інформації, до якого вона належить; інформація, яка визнається комерційною таємницею, має комерційну цінність, тобто певну цінову визначеність; комерційна таємниця – склад і обсяг відомостей, що визначені суб'єктом господарювання або уповноваженим на це органом; у визначенні складу й обсягу комерційної таємниці має враховуватись постанова КМУ «Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці»; володілець інформації має вживати належних заходів до охорони інформації, яка є комерційною таємницею; строк правової охорони комерційної таємниці обмежується часом дії сукупності факторів, у разі, коли така інформація: має комерційну цінність, невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а володілець інформації вживає належних заходів до її збереження.

Власну думку стосовно цього питання висловлює М.В. Ситницький, який вказує, що відомості, які можуть бути віднесені до комерційної таємниці у фінансово-правових відносинах, наприклад, підприємства, мусять мати такі ознаки: не містити державної таємниці; не наносити шкоди інтересам суспільства; відноситись до виробничої діяльності підприємства; мати дієву або потенційну комерційну цінність та створювати переваги у конкурентній боротьбі; мати обмеження у доступі тощо. Зловживання комерційною таємницею з точки зору відношення до неї значної кількості відомостей може призвести до надмірної засекреченості організації і, як наслідок, викликати втрату довіри клієнтів, а отже, і доходу. Для розширення власної діяльності організація має бути публічною та відкритою в інформуванні про свою діяльність, але не забувати про те, що секрет успіху певною мірою залежить у своєчасному використанні комерційної таємниці і неможливістю її використання конкурентами. Виділяють причини, які становлять основу неправомірного використання комерційної таємниці конкурентами чи партнерами [13, с. 262–266].

Заслужує на увагу класифікація ознак комерційної таємниці у фінансово-правових відносинах, яку запропонував Ю.В. Носік. Такими ознаками виступають: конфіденційність, інформаційність комерційної таємниці; комерційна цінність та захищеність інформації, яка становить комерційну таємницю [14, с. 36–39]. Такі ознаки, як вказує автор, є істотними, необхідними та невіддільними одна від одної [15, с. 172–177]. Конфіденційність, захищеність та комерційна цінність інформації, що складають у сукупності комерційну таємницю, є зовнішніми характеристиками, а інформаційність – внутрішньою, сутнісною. Інформаційність, конфіденційність та комерційна цінність комерційної таємниці у фінансово-правових відносинах є об'єктивно-зумовленою, а захищеність – суб'єктивно-зумовленою властивістю. Юридичне значення ознак та властивостей комерційної таємниці у фінансово-правових відносинах полягає у такому: встановленні її правової природи; виявленні місця комерційної таємниці у системі об'єктів права; визначенні юридичних фактів, необхідних для виникнення, зміни та припинення правовідносин з приводу комерційної таємниці; встановленні строку чинності суб'єктивних прав на комерційну таємницю.

Узагальнивши характерні ознаки комерційної таємниці у фінансово-правових відносинах та надавши їм юридичну характеристику з позиції можливості практичної реалізації прав на інформацію, встановлено, що до основних з них відносять: універсальність; конфіденційність інформації, що становить комерційну таємницю; необмеженість строку її захисту; нематеріальність; результат інтелектуальної діяльності; відсутність загальновідомості; оборотоздатність. Разом з цим, виходячи з особливостей комерційної таємниці у фінансово-правових відносинах, показано, що під її поняття можуть підпадати також найрізноманітніші відомості, пов'язані з виробництвом, технологічною інформацією, управлінням, фінансами та іншою діяльністю.

Варто зауважити, що правові норми у сфері застосування терміна «комерційна таємниця», зокрема у фінансово-правових відносинах, не одержали достатнього розвитку, законодавець обмежився тільки встановленням мінімальної кількості норм, що регулюють це правове явище. Але більшого розвитку та поширення отримали положення, пов'язані з державними гарантіями розвитку та захисту підприємницької діяльності. До них можна віднести норми антимонопольного законодавства, що регулюють випадки відповідальності за неконкурентні дії, пов'язані із використанням комерційної таємниці, а також процедуру їх розслідування і санкції до порушників, зокрема декілька діянь, що є кримінально караними. Багато у чому підприємцям надана певна свобода у встановленні відомостей, що складають комерційну таємницю, а також режиму її забезпечення.

Висновки. Таким чином, становлення правового інституту комерційної таємниці у фінансово-правових відносинах нашої держави пов'язано зі складними періодами історії розвитку вітчизняної фінансової системи та нормативного забезпечення її функціонування. Активізація законодавчого процесу з формування правового інституту комерційної таємниці збігається з періодами розвитку вітчизняного фінансового права. Цей фактор свідчить про тісний взаємозв'язок фінансово-правових відносин та інституту комерційної таємниці. Система законодавства про комерційну таємницю у фінансово-правових відносинах носить комплексний характер, оскільки до її складу входять групи різних нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини з приводу комерційної таємниці. Вони не порушують побудову основних галузевих нормативних актів та не виключаються з їх структури, об'єднуючись у системі права їх юридична сила та значення збільшуються, рівномірно розподіляючись між галузями вітчизняного чинного законодавства. Дотепер законодавство про комерційну таємницю у фінансово-правових відносинах не має глибокого теоретичного обґрунтування, носить суперечливий та незавершений характер, а також потребує подальшого вдосконалення.

Підсумовуючи, можна зазначити, що проблеми у сфері комерційної таємниці у фінансово-правових відносинах були і залишаються актуальними як для науковців, так і для практиків. Натепер відсутній закон України про охорону комерційної таємниці. Найбільшою перешкодою для розроблення такого нормативно-правового акта є те, що інформація про комерційну таємницю у фінансово-правових відносинах внаслідок її конфіденційності не підлягає реєстрації.

Список використаних джерел:

1. Капіца Ю.М. Наближення законодавства України до законодавства ЄС відповідно до Угоди про партнерство та співробітництво між Європейським Союзом та Україною: цілі та методи // Український правовий часопис. – № 2. – 1998. – С. 18–26.
2. Беляков К. І., Мірошник Ю. П. Проблеми законодавчого регулювання у сфері користування інформацією з обмеженим доступом в Україні // Стратегічна панорама. – К., 2004. – № 3. – 204 с. – С. 171–177.
3. Поленина, С.В. Законотворчество в Российской Федерации: [монография] / С.В. Поленина; Ин-т государства и права Рос. акад. наук. – Москва: [б. и.], 2000. – 145 с.
4. Фатянов А.А. Тайна и право // Государство и право. М., 2008. – № 10. – С. 36–42.
5. Алексеев С.С. Философия права / С.С. Алексеев. – М.: Норма, 2001. – 336 с.
6. Алексеев С.С. Теория права. – М.: Издательство БЕК, 1997. – 320 с.
7. Бачило И.Л. Информационное право: основы практической информатики / И.Л. Бачило. – М.: Вектор, 2007. – 503 с.
8. Кузнецов П. Коммерческая тайна: опыт правового регулирования зарубежных стран и международного права. // Аспирант и соискатель. – 2006. – № 2. – С. 32–43.
9. Копылов В.А. Информационное право. – М., 1997. – 123 с.
10. Топорнов Б.Н. На путях к правде о коммерческой тайне // Вестник Ассоциации российских банков. – 2004. – № 11. – С. 21–24.
11. Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці: Постанова Кабінету Міністрів України від 09 серпня 1993 р. № 611.
12. Гарарук І.В. Комерційна таємниця в цивілістичній доктрині [Текст] / І.В. Гарарук // Вісник Київського національного університету технологій та дизайну. Економічні науки. – 2015. – № 3(99). – С. 114–118.
13. Ситницький М.В. Характерні ознаки комерційної таємниці / М. В. Ситницький // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2013. – № 23. – С. 262–266.

14. Носік Ю.В. Юридична природа прав на комерційну таємницю в Україні / Ю.В. Носік // Право України. – 2006. – № 3. – С. 36–39.

15. Носік Ю.В. Зміни в правовому режимі комерційної таємниці за новим інформаційним законодавством України // П'ять цивілістичні читання, присвячені 85-річчю з дня народження професора О.А. Підпригори, 31 березня 2011 року: зб. наук. доп. і ст. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2012. – 265 с.

УДК 342.9 (061.1)(ЄС)

БУХТІЯРОВА І.Г.

ЩОДО ОПТИМІЗАЦІЇ СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ ЗАХИСТУ ДИТИНСТВА ТА МАТЕРИНСТВА В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

У статті розглянуто теоретико-методологічні визначення поняття «оптимізація». Встановлено, що реформування системи центральних та місцевих органів влади шляхом децентралізації та приведення вітчизняного законодавства до європейських стандартів на всіх рівнях є нагальною потребою, що дасть змогу максимально оптимізувати систему органів виконавчої влади. Досліджено, що в умовах євроінтеграційних процесів, що відбуваються в Україні, оптимізація суб'єктів захисту материнства і дитинства ґрунтується на досвіді країн ЄС та тих нормативно-правових актах, що були імплементовані нашою країною.

Ключові слова: оптимізація, захист, материнство, дитинство, ЄС, реформування.

В статье рассмотрено теоретико-методологическое определение понятия «оптимизация». Установлено, что реформирование системы центральных и местных органов власти путем децентрализации и приведение отечественного законодательства к европейским стандартам на всех уровнях является необходимостью, которая позволит максимально оптимизировать систему органов исполнительной власти. Исследовано, что в условиях евроинтеграционных процессов, которые происходят в Украине, оптимизация субъектов защиты материнства и детства основывается на опыте стран ЕС и тех нормативно-правовых актах, которые были имплементированы нашей страной.

Ключевые слова: оптимизация, защита, материнство, детство, ЕС, реформирование.

The article deals with theoretical and methodological definitions of the concept of “optimization”. It was established, that the reform of central and local authorities towards decentralization and bringing national legislation to European standards at all levels is urgently needed. It will optimize the system of executive power. In terms of European integration processes in Ukraine optimization of subjects of protection of motherhood and childhood, based on the experience of the EU and those regulations that implemented in our country.

Key words: optimization, protection, motherhood, childhood, EU, reform.

Постановка проблеми. Функціонування правової системи держави на належному рівні залежить від ефективного виконання своїх обов'язків всіма гілками влади, що можливе лише за умови чітко закріплених на рівні відповідних нормативно-правових актів повноважень. Запорукою ефективного функціонування системи суб'єктів захисту материнства та дитинства в Україні

є поділ єдиного процесу діяльності на окремі пов'язані між собою функціональні операції та їх розподіл між усіма суб'єктами відповідно до компетенції, визначеної у вітчизняному законодавстві та міжнародних актах, ратифікованих нашою державою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі проблемні питання захисту материнства та дитинства були предметом досліджень таких учених, як З. Багатова, О. Заїр-Бек, Г. Лещук, А. Мудрик, В. Туєва та ін. Цінними у дослідженні зазначеної проблематики стали також роботи представників французької наукової думки А. Біне, П. Бурдьє, Е. Бутру, Л. Кро, П. Лапі, Ж. Марітена, Р. Тораяя, Ж. Фурастьє та ін. Однак з огляду на складність досліджуваної проблеми варто зауважити, що вона залишається досить актуальною.

Мета статті – визначити шляхи оптимізації системи суб'єктів захисту дитинства та материнства в Україні в умовах євроінтеграційних процесів.

Виклад основного матеріалу. Вибір найефективніших шляхів оптимізації системи суб'єктів захисту материнства та дитинства в Україні є необхідним з огляду на особливості сучасного розвитку державно-владних інститутів, усієї ієрархії суспільних відносин та на специфіку політико-правових засад децентралізації влади в контексті адміністративної реформи. Основним призначенням влади є задоволення суспільних, колективних та індивідуальних потреб людей через створювані владою органи, установи, підприємства й організації. А головним критерієм ефективної діяльності влади є якість задоволення публічних потреб населення. Тому можна констатувати, що наявна в Україні система влади потребує вдосконалення внутрішньої структури, наближення до людей, щоб вона стала прискорювачем у проведенні соціально-політичних і економічних реформ [7, с. 88].

Прийнятий курс на децентралізацію виконавчої влади вимагає створення ефективної моделі діяльності кожної ланки як центральної, так і місцевої системи, яка б поєднувала досягнення науки та ефективні методи практичної реалізації, що вироблялись роками. Розпочинаючи курс на оптимізацію діяльності будь-якого суб'єкта, що здійснює захист материнства та дитинства, необхідним залишається з'ясування сутності та змісту термінологічної бази.

Спробуємо послідовно проаналізувати поняття «оптимізація» суб'єктів захисту материнства і дитинства.

Оптимізація (від латинського *optimum* – найкращий) – процес надання чому-небудь найкращого стану [13, с. 318], процес прийняття оптимальних рішень, процес пошуку екстремуму (глобального максимуму або мінімуму) певної функції або вибору найкращого (оптимального) варіанту із безлічі можливих [10, с. 265].

Вибір найкращого варіанта здійснюється з урахуванням критерію оптимальності, на основі якого проводиться порівняльна оцінка можливих рішень (альтернатив). Сутність критерію оптимальності об'єктивно зумовлений багатьма факторами: характером суспільного устрою, економічними законами, масштабами вирішення цілей, на досягнення яких спрямовані дії тощо. [2, с. 846; 8].

Т. Ільїна під оптимізацією розуміє ступінь відповідності організаційної сторони системи тим цілям, для досягнення яких вона складена. Підкреслюється, що оптимальність, досягнена за одних умов, не може виникати за інших [6, с. 16].

Варто відзначити, що оптимізація як метод підвищення ефективності й результативності державно-правових явищ і процесів є відносно новим поняттям у сфері юриспруденції. Безперечно, вона ще не отримала повною мірою всебічного наукового обґрунтування та розкриття своєї сутності саме в цій площині свого функціонування. Так, зокрема, як приклад можна взяти Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09.12.2010 року [11], де зазначається, що оптимізація системи центральних органів виконавчої влади проводиться з метою усунення дублювання повноважень системи центральних органів виконавчої влади, забезпечення скорочення кількості управлінського апарату й витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління. Разом із тим, не надано чіткого визначення поняття оптимізації та її сутності, також не розкрито повністю специфіка її реалізації в цій сфері. Аналогічну ситуацію можна спостерігати в Постанові Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10.09.2014 року [11; 4, с. 108].

В умовах відсутності офіційної позиції законодавства України стосовно цього питання особливого значення набуває напрацювання вчених. У цьому контексті цікавою є думка Ю.Л. Влащенко, що оптимізація законодавства спирається, насамперед, на положення теорії ефективності права й законодавства, вимагає детального аналізу таких понять, як «результативність», «корисність», «справедливість», «якість», «цінність», «раціональність», «доцільність», «економічність»

тощо. Варто відзначити, що кожна із зазначених вимог має власне змістове направлення та практичне значення. Саме ж поняття «оптимізація» розглядається вченою як системний комплексний процес, спрямований на вдосконалення чинної нормативно-правової бази певної сфери законодавства шляхом вибору найкращого (серед можливих) варіанта функціонування законодавства, який дасть змогу забезпечити досягнення максимального результату (мети законодавства) за наявних реальних умов (обмежувальних факторів) з метою розроблення концепції стратегії розвитку законодавства в зазначеній сфері [4, с. 108–109].

Наявна в Україні модель виконавчої влади є складним суперечливим явищем із багатьма бюрократичними деформаціями, недоліками, слабкими сторонами. Апарат державного управління виявився нездатним забезпечувати суспільні реформи. Адміністративні структури та процедури не відповідають потребам суспільства, не сприяють соціально-економічним реформам. Суспільство не задоволене малою ефективністю уряду та органів виконавчої влади, низькою якістю управлінських послуг, повільністю та нерівномірністю перетворень. Результатом таких край негативних тенденцій є втрата довіри до органів державної влади, політична і соціальна напруженість у суспільстві. Українська держава втрачає позитивний імідж як серед своїх громадян, так і у цілому у світі. Такий стан у системі органів виконавчої влади створює обстановку невизначеності, невпевненості, дезорганізує її роботу та є чинником політичної нестабільності [5, с. 3].

Реформування системи центральних та місцевих органів влади шляхом децентралізації та приведення вітчизняного законодавства до європейських стандартів на всіх рівнях є нагальною потребою, що дасть змогу максимально оптимізувати систему органів виконавчої влади.

Таким чином, на нашу думку, оптимізація суб'єктів захисту материнства та дитинства в умовах реформування органів виконавчої влади – це сукупність дій, спрямованих на приведення до однорідного стану завдань, функцій та сукупності повноважень, притаманних кожному елементу виконавчої влади, та створення ефективної моделі їх функціонування без дублювання повноважень та акумулювання всієї повноти влади в одній структурній одиниці.

Слушною є думка В.Я. Малиновського, що функціональна роздвоєність місцевих державних адміністрацій, коли під час прийняття політико-управлінських рішень необхідно враховувати як загальнодержавні інтереси, так і інтереси відповідних регіонів, значно ускладнює оптимальне виконання їх функціональних повноважень. Тому питання розмежування функцій і повноважень між центральними та місцевими органами виконавчої влади та між органами місцевого самоврядування становить актуальну теоретичну та практичну проблему, яка потребує серйозних наукових досліджень на основі застосування політико-правових факторів її вирішення. Основними напрямками та підходами розв'язання цієї проблеми мають стати такі: а) децентралізація і деконцентрація повноважень центральних органів виконавчої влади, які мають зосередитися на формуванні державної політики та стратегії розвитку у відповідних сферах і галузях державного управління, правовому та нормативно-методичному її забезпеченні; поетапна передача частини функцій центральних органів виконавчої влади їх територіальним підрозділам, місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування; б) удосконалення розподілу та збалансування повноважень та функцій між територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування з метою уникнення дублювання, спрощення системи управління, її фінансового забезпечення та економії бюджетних коштів. Окреслені підходи можуть суттєво оптимізувати територіальну організацію публічної влади України, сприяти підвищенню ефективності місцевого управління, оптимізації функцій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. [9, с. 195]. Варто зазначити, що прогресивні думки зазначеного автора у 2014 році втілились в життя завдяки ухваленій урядом Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Проте нині залишається ще дуже багато питань та протиріч, на які б хотіли звернути увагу в нашому дослідженні.

Доцільно звернути увагу на Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління України» від 24.06.2016 року, де закріплено Стратегію реформування державного управління України на 2016–2020 роки. Так, метою Стратегії є зниження адміністративного навантаження державного регулювання, поліпшення якості надання адміністративних послуг. Забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій поліпшує позиції держави у світових рейтингах конкурентоспроможності. Крім того, ефективна система державного управління є однією з основних передумов демократичного врядування, що ґрунтується на принципах верховенства права [12]. З урахуванням європейського вибору та єв-

ропейської перспективи України ця Стратегія розроблена згідно з європейськими стандартами належного адміністрування в питаннях трансформації системи органів державного управління. Відповідно до «Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» Стратегія ґрунтується на спільних цінностях, а саме дотриманні демократичних принципів, верховенстві права, належному врядуванні. У статті 3 Угоди про асоціацію належне врядування визначається як один з принципів, що є головним для посилення відносин між сторонами. Україна продовжуватиме політичні, соціально-економічні, законодавчі та інституційні реформи, необхідні для ефективної реалізації Угоди про асоціацію. З огляду на важливість реформи державного управління для України до розроблення цієї Стратегії було залучено широке коло заінтересованих сторін [3].

Заходи щодо впровадження концепції адміністративної реформи визначали п'ять напрямів здійснення адміністративної реформи: 1) створення нової правової бази, що регламентуватиме публічне управління та адміністрування в Україні; 2) формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення публічного управління та адміністрування; 3) кадрове забезпечення нової системи публічного управління та адміністрування; 4) зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ функціонування державного управління; 5) наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління, формування механізмів наукового та інформаційного моніторингу її функціонування [1].

Висновки. Таким чином, в умовах євроінтеграційних процесів, що відбуваються в Україні, оптимізація суб'єктів захисту материнства і дитинства ґрунтується на досвіді країн ЄС та тих нормативно-правових актах, що були імплементовані нашою країною, серед яких ключове значення мають ті акти, що закріплюють:

- чітке розмежування функцій і завдань серед органів виконавчої влади, розподіляючи їх залежно від рівня (загальнодержавний, регіональний, місцевий);
- додержання незалежності кожної з гілок влади та пріоритетність норм Конституції України та міжнародних актів, ратифікованих Україною;
- здійснення постійної взаємодії громадськості та органів виконавчої влади шляхом вивчення механізму, який би включав в себе як систему контролю за органами виконавчої влади, так і функцію дорадчого органу в особі громадськості;
- використання принципу прозорості, доброчесності та ефективності в діяльності органів виконавчої влади та інше.

Список використаних джерел:

1. Бабанін О., Любич А. Аналіз процесу реформування системи центральних органів виконавчої влади на новому етапі у 2017-му році [Електронний варіант]. – Режим доступу: http://osf.org.ua/data/blog_down/OPTIMIZATSIYA_SISTEMI_180317.pdf.
2. Большой Российский энциклопедический словарь / [Шеф-ред. : А. Е. Махов и др.]. – М. : Большая Рос. энцикл., 2006. – 1887 с.
3. Волкович О.Ю. Деякі аспекти міжнародного досвіду щодо реформування та запровадження адміністративних послуг в Україні [Електронний варіант]. – Режим доступу: <http://ekhsvir.kspu.edu/bitstream/123456789/3070/1/%D0%A2%D0%B5%D0%B7%D0%B8-Volkovych.%D0%9E.Y.pdf>.
4. Губанова Т.О. Оптимізація як напрям удосконалення функціонування системи органів державної влади в Україні, які здійснюють державний фінансовий контроль/ Т.О. Губанова // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – № 5, Т. 2. – С. 107–110.
5. Западнчук О.П. Оптимізація центральних органів виконавчої влади в контексті проведення адміністративної реформи. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Zapadynchuk.pdf>.
6. Ильина Т.А. Структурно-системный подход к организации обучения. – М., Знание, 1972. – 72 с.
7. Іщенко М.П. Основні шляхи оптимізації системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні/ М.П. Іщенко, Л.Я. Самойленко// Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2012 р. – № 1(37) – С.88–93.
8. Кульчій І.О. Сутність понять «реформування» і «оптимізація» та їх застосування в системі виконавчої влади України / І.О. Кульчій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rusnauka.com/7_NND_2009/Gosupravlenie/42603.doc.htm.

9. Малиновський В.Я. Оптимізація функцій органів виконавчої влади України: теоретико-методологічні засади: дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / Українська Академія держ. управління при Президентіві України. – К., 2002. – 213 с.

10. Основы социального управления: [учебное пособие] / А.Г. Гладышев, В.Н. Иванов, В.И. Патрушев и др.; под ред. В.Н. Иванова. – М. : Высш. шк., 2001. – 271 с.

11. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вер. 2014 р. № 442 // Урядовий кур'єр. – 2014 – № 169.

12. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування державного управління України» від 24.06.2016 року № 474-р закріплено Стратегію реформування державного управління України на 2016–2020 роки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80/card4#History>.

13. Сучасний словник іншомовних слів / За ред. О. Семютюк. – Х.: Ранок, 2007. – 467 с.

УДК 342.9

ГАВЛОВСЬКИЙ І.А.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ПРИРОДА ЕЛЕКТРОННОГО ЦИФРОВОГО ПІДПISУ

У статті з'ясовано адміністративно-правову природу електронного цифрового підпису в Україні. Він базується на науковій природі математичних категорій криптографії та криптоперетворення. Завдяки об'єктивній юридичній регламентації через норми адміністративного права забезпечує адміністративно-правовий та організаційно-правовий захист особистих ключів підписувачів від несанкціонованого використання, підвищує ефективність управлінської діяльності органів публічної влади та зручність користування приватними особами. Він прирівнюється до власноручного підпису (печатки) і не може заперечуватися виключно на підставі того, що він має електронну форму.

Ключові слова: адміністративно-правова природа, адміністративно-правовий захист, електронна форма, електронний цифровий підпис, криптографія, норми адміністративного права, особисті ключі, підписувач.

В статье выясняется административно-правовая природа электронной цифровой подписи в Украине. Научная основа её лежит в плоскости математических категорий криптографии и криптопреобразования. Благодаря объективной юридической регламентации через нормы административного права она обеспечивает административно-правовую и организационно-правовую защиту личных ключей подписчиков от несанкционированного использования, повышает эффективность управленческой деятельности органов публичной власти и удобство для пользователей. Она приравнивается к собственноручной подписи физического лица и печати юридического лица и не может оспариваться только на том основании, что имеет электронную форму.

Ключевые слова: административно-правовая защита, административно-правовая природа, криптография, личные ключи, нормы административного права, электронная форма, электронная цифровая подпись.

The article clarifies the administrative and legal nature of electronic digital signature in Ukraine. It based on the scientific nature of the mathematical categories of cryptography and crypto transformation. Due to objective legal regulation through the norms of administrative law provides the administrative-legal and organizational-right protection

of personal keys of signers from unauthorized use increases the efficiency of management activities of public authorities and the convenience of using private individuals. It is equivalent of a handwritten signature (stamp) and cannot be denied solely on the grounds, that it has an electronic form.

Key words: *administrative and legal protection, administrative nature, cryptography, electron shape, electronic digital signature, norms of administrative law, personal keys, signer.*

Вступ. В умовах ускладнення суспільних відносин поступово виникає якісно нова ситуація, коли накопичення постійно повторюваного одиничного суспільного досвіду приводить до виникнення нової якості, яка є більш складною за наявні раніше, одночасно більш простою для користувачів. В останній час вагомим кроком у розвитку світового суспільства є практичне використання різноманітних «крипто»-технологій, які (через те, що стають найважливішими для великої кількості осіб) починають регулюватися нормами права, зокрема нормами адміністративного права.

Серед криптологічних технологій найбільшого практичного застосування отримав електронний цифровий підпис, що зумовлює нові вимоги до безпеки особистих даних і зручності їх використання.

Проте, незважаючи на захищеність використання такого підпису нині існує велика небезпека з боку хакерських атак, тобто кіберзлочинності, яка на сьогодні заповонила майже всі країни. З розвитком та методами кіберзлочинності розвиваються і шляхи подолання цих проблем. Це зроблено для запобігання володіння чужим ключем, адже, якщо зловмисник заволодіє чужим ключем, він може потенційно від імені справжнього власника здійснювати неправомірні дії, наприклад: проводити певні грошові транзакції, змінювати записи в базах даних тощо.

У такому разі актуальним є виявлення та опис внутрішніх засад цього феномена, який практично вже використовується фізичними та юридичними особами, що підвищують ефективність своєї управлінської праці за допомогою захищених криптологічними засобами захисту і такими, що постійно модернізуються, використовуючи нові технології.

Огляд останніх досліджень. До проблеми адміністративно-правових відносин із використання електронного цифрового підпису зверталися вчені-юристи Ю. Атаманова, Н. Бааджи, І. Верес, В. Галунько, А. Гетьман, А. Дегтярьов, М. Дутов, Р. Еннан, О. Кирилюк, С. Короед, В. Курило, В. Мілаш, С. Лур'є та ін. Проте безпосередньо до аналізованої нами проблематики вони зверталися лише під час аналізу інших більш загальних, спеціальних чи суміжних викликів.

Виклад основних положень. Електронний цифровий підпис нині є найбільш сучасним та безпечним типом електронного підпису. Він застосовується згідно з вимогами чинного законодавства і використовується у найрізноманітніших сферах українського суспільства – від електронного протоколу, що складає Національна поліція України, до використання його в банківській сфері. Електронний цифровий підпис дав змогу замінити звичайний підпис, захистивши його від злочинних посягань та використання в недобросовісних цілях для отримання певної вигоди. Міжнародна практика використання засобів електронного цифрового підпису свідчить про поширене у розвинених країнах життя нормативних та технічних заходів щодо захисту особистих ключів від несанкціонованого використання. Найнадійнішим варіантом такого захисту є захищений носій особистих ключів. Він має вбудовані апаратно-програмні засоби, що забезпечують захист даних від несанкціонованого доступу, зокрема, від ознайомлення із значенням параметрів особистих ключів та їх копіювання [1].

Наукова природа електронного цифрового підпису базується на категоріях криптографії та криптоперетворення. Криптографія – це практика і вивчення методів безпечного спілкування в присутності третіх осіб (так званих противників). У більш загальному понятті йдеться про побудову та аналіз протоколів, які дозволяють подолати вплив противників і які пов'язані з різними аспектами в області інформаційної безпеки, таких як конфіденційність даних, цілісність даних, аутентифікація і безвідмовності. Сучасна криптографія перетинає дисципліни математики, інформатики та електротехніки. Застосування криптографії включає таке: банківські карти, комп'ютерні паролі й електронну комерцію [2]. Криптоперетворення – це сукупність операцій шифрування та дешифрування даних [3]. А. Дегтярьов класифікує криптографічний генезис на етапи: перший етап – етап донаукової криптології (до 1949 р.); другий етап – етап наукової криптології із секретними ключами (з 1949 р. по сімдесяті роки); третій етап – етап наукової

криптології із використанням ЕОМ (із сімдесятих і дотепер). Аналізуючи наукову природу електронного цифрового підпису, слід описати алгоритми шифру, які використовуються у цифровому підписі. Алгоритми шифрування поділяють на класичні та сучасні, нас цікавлять сучасний алгоритм шифрування. Сучасні, своєю чергою, поділяються на симетричні (заміна) та асиметричні (перестановка) [2].

Симетричне шифрування потокового шифру кожного символу відкритого тексту зашифрується незалежно від інших. Головною проблемою створення потокового шифру є створення послідовності, що шифрує. Під час використання поточкових шифрів вони можуть вироблятися як на передавальному, так і на прийомному кінцях лінії зв'язку. За симетричного шифрування блокових шифрів відкритий текст розбивається на блоки фіксованої довжини й зазнає шифрування. При чому кожний блок зашифровується своїм шифром, але алгоритм перемішування залишається однаковим для всіх блоків. На цьому принципі побудована велика кількість шифрів, включаючи американський стандарт DES [2].

Чинний Закон України «Про електронний цифровий підпис» дає визначення електронного цифрового підпису – це вид електронного підпису, отриманого за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних, який додається до цього набору або логічно з ним поєднується і дає змогу підтвердити його цілісність та ідентифікувати підписувача. Електронний цифровий підпис накладається за допомогою особистого ключа та перевіряється за допомогою відкритого ключа [4].

Асиметричними криптоалгоритмами вважається криптосистема з відкритим ключем. Для шифрування повідомлення використовується відкритий ключ, а за дешифрування – закритий. Тобто, знаючи ключ шифрування і зашифрований текст, неможливо відновити вихідне повідомлення. У разі порушення конфіденційності робочої станції зловмисник довідається тільки «закритий» ключ: це дає йому змогу читати всі повідомлення, що приходять абонентові К., але не дає змогу видавати себе за нього під час відправлення листів. В асиметричних системах кількість наявних ключів пов'язана з кількістю абонентів лінійно [2].

В Україні електронний цифровий підпис використовується у різноманітних сферах життєдіяльності, а саме: у банківській сфері, прикордонній службі, органах виконавчої влади (поліції) тощо. Розвинуті технологічні пристрої дають змогу незаконним шляхом підробити письмовий підпис, тому на заміну письмовому підпису доречно використовувати саме електронний цифровий підпис, який дає змогу з великою ймовірністю виключити можливість незаконного підроблення документа та будь-які незаконні дії. Підписувач, який володіє особистим ключем та ставить свій підпис на програмний засіб, програмно-апаратний або апаратний пристрій, призначений для генерації ключів, накладення або перевірки електронного цифрового підпису повністю захищає себе як суб'єкт, який перебуває у правовому колі, від недобросовісних втручань.

Однак, як показують матеріали Єдиного державного реєстру судових рішень, за останні 2 роки електронний цифровий підпис був об'єктом адміністративно-правового спору більше 30 тисяч разів [5]. При цьому найбільш часто предметом позову було доведення чи спростування виключності достатності електронного цифрового підпису директора та печатки юридичної особи як юридичного факту, що не підлягає сумніву. При цьому треба зазначити, що, користуючись казуїстичними невідповідностями у чинному законодавстві, адміністративний суд, як правило, не підтверджує достовірності юридичного факту. Від такого стану речей потерпають банківські установи та бюджет України, а приватні фізичні та юридичні особи змушені у взаємодії з органами публічної влади часто дублювати електронний цифровий підпис із паперовим його варіантом. Тим самим вітчизняне суспільство поступово і не безболісно пристосувалось до новітніх технологій.

Оновлення нормативно-правової бази України щодо створення спеціальних юридичних норм сприятиме ефективному впровадженню та функціонуванню електронного документообігу та електронного цифрового підпису. Для регулювання правовідносин у сфері інформаційних технологій Верховна Рада України ухвалила певну кількість законів: «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», «Про обов'язковий примірник документів», «Про Національну програму інформатизації», «Про телекомунікації», «Про Національну систему конфіденційного зв'язку», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах».

Проте основним законом, яким регулюються адміністративно-правові відносини між колами осіб, є Закон України «Про електронний цифровий підпис». Цей Закон визначає певні адміністративно-правові аспекти. Правовий статус електронного цифрового підпису визначається

тим, що електронний цифровий підпис за правовим статусом прирівнюється до власноручного підпису (печатки) у разі, якщо: електронний цифровий підпис підтверджено із використанням посиленого сертифіката ключа за допомогою надійних засобів цифрового підпису; під час перевірки використовувався посилений сертифікат ключа, чинний на момент накладення електронного цифрового підпису; особистий ключ підписувача відповідає відкритому ключу, зазначеному у сертифікаті. Основне юридичне призначення електронного цифрового підпису – це забезпечення діяльності фізичних та юридичних осіб, яка здійснюється із використанням електронних документів. Електронний цифровий підпис використовується лише фізичними та юридичними особами – суб'єктами електронного документообігу для ідентифікації підписувача та підтвердження цілісності даних в електронній формі. Хоч електронний цифровий підпис має специфічний вигляд, його використання не змінює порядку підписання договорів та інших документів, встановленого законом для вчинення правочинів у письмовій формі. Має таку ж юридичну силу, як і письмовий підпис [4].

Застосування електронного цифрового підпису в електронному документообігу через те, що визначає правовий статус не лише електронного цифрового підпису, але й електронних документів у цілому, обов'язковим реквізитом яких є ЕЦП, який прирівнюється до власноручного підпису (печатки) тільки у разі виконання всіх трьох умов. Дві з трьох умов вимагають використання посиленого сертифіката, який є українським ноу-хау і не визначений міжнародним та Європейським законодавством, якими визначається удосконалений електронний підпис та кваліфікований сертифікат, які є міжнародними умовами визнання цифрового підпису еквівалентним власноручному та вимоги до яких дещо інші, а також не відображені у стандартах «X.5091» [6; 7].

При цьому треба зазначити, що законодавство ЄС на відміну від українського під електронним підписом розуміє не тільки ідентифікацію автора, а і достовірність/цілісність самих підписаних даних. Термін ЕЦП закону України є більш слабким, ніж визначення «удосконалений електронний підпис» Директиви ЄС, який визнається еквівалентним власноручному, оскільки для ЕЦП відсутня ключова вимога щодо забезпечення можливості автору підпису тримати під своїм повним контролем засіб створення підпису. Крім того, обов'язкові вимоги до «безпечного механізму створення підпису» Директиви ЄС відрізняються від вимоги до «надійного засобу електронного цифрового підпису» за законом України як об'єкта, що має сертифікат відповідності виключно українського походження [8].

Електронний цифровий підпис має свою законодавчу базу, в якій прописуються захисні механізми, які з більшою можливістю виключають ймовірність злочинних посягань. Цифрові підписи використовують цифровий ідентифікатор на основі сертифіката, виданого акредитованим органом сертифікації або постачальником довірчого сервісу, тому під час цифрового підписування документа підписувач однозначно прив'язує підпис до себе. Цифровий підпис створений, захищений та забезпечений найвищими рівнями безпеки. При цьому підписувач у вигляді суб'єкта має повне право: вимагати скасування, блокування або поновлення свого сертифіката ключа; оскаржити дії чи бездіяльність центру сертифікації ключів у судовому порядку. Скасування, блокування та поновлення посиленого сертифіката ключа має здійснювати Акредитований центр сертифікації ключів у разі закінчення строку чинності сертифіката ключа після подання заяви власника ключа або його уповноваженого представника, припинення діяльності юридичної особи – власника ключа, смерті фізичної особи – власника ключа або оголошення його померлим за рішенням суду, визнання власника ключа недієздатним за рішенням суду, надання власником ключа недостовірних даних, компрометації особистого ключа. Скасування і блокування посиленого сертифіката ключа набирає чинності лише з моменту внесення до реєстру чинних, скасованих і блокованих посилених сертифікатів із зазначенням дати та часу здійснення цієї операції. Центральний засвідчувальний орган, засвідчувальний центр, акредитований центр сертифікації ключів негайно повідомляють про скасування або блокування посиленого сертифіката ключа його власника. Підписувач зобов'язаний: зберігати особистий ключ у таємниці, надавати центру сертифікації ключі до даних згідно з вимогами законодавства [4].

Юридична сила електронного документа не може бути заперечена виключно через те, що він має електронну форму. Допустимість електронного документа як доказу не може заперечуватися виключно на підставі того, що він має електронну форму. Електронний документ не може бути застосовано як оригінал: документа, який відповідно до законодавства може бути створений лише в одному оригінальному примірнику, крім випадків існування централізованого сховища оригіналів електронних документів; в інших випадках, передбачених законом [9].

У процесі розроблення, виробництва та експлуатації засобів криптографічного захисту інформації (КЗІ) беруть участь і взаємодіють між собою: замовники; розробники; виробники; організації, що експлуатують засоби КЗІ; організації, що проводять сертифікаційні випробування (експертні роботи); постачальники ключових документів. В інструкції із забезпечення безпеки експлуатації засобів криптографічного захисту інформації (КЗІ) вказуються: права та обов'язки осіб, відповідальних за забезпечення безпеки експлуатації засобу КЗІ; права та обов'язки користувачів засобів КЗІ; порядок забезпечення безпеки засобу КЗІ під час його встановлення, експлуатації, виведення з експлуатації, ремонту, знищення, а також у разі порушення функціонування інформаційно-телекомунікаційної системи; порядок обліку засобів КЗІ; питання проведення тестування засобів КЗІ та їх резервування в системі; дії персоналу в умовах надзвичайних ситуацій, стихійного лиха та підозри компрометації ключів; порядок проведення контролю за станом забезпечення безпеки засобів КЗІ; порядок допуску в приміщення, у яких установлені засоби КЗІ; порядок знищення засобів КЗІ. В інструкції щодо порядку генерації ключових даних і поводження (облік, зберігання, знищення) з ключовими документами вказуються: опис ключової системи та ключових документів; термін дії ключових даних, ключових документів; порядок генерації ключових даних, їх запису на носії ключової інформації; порядок обліку, зберігання носіїв ключової інформації та їх знищення; особливості повторного використання носіїв ключової інформації; особливості використання ключових даних за призначенням та їх знищення [10].

З 2014 року в країнах-учасниках ЄС використовується розширений електронний підпис «eIDAS», він відповідає кільком вимогам, зокрема: підписувач має бути однозначно ідентифікований та пов'язаний з підписом; підписувач мусить мати єдиний контроль над своїм ключем, який використовувався для створення електронного підпису; підписувач має бути здатний визначити, чи було змінено супровідні дані після підписання повідомлення; у тому разі, якщо супровідні дані були змінені, підпис має бути визначений недійсним [11].

Усе вищевикладене дає можливість сформулювати такі висновки щодо адміністративно-правової природи електронного цифрового підпису в Україні:

1) наукова природа електронного цифрового підпису базується на категоріях криптографії та криптоперетворення, які дають змогу подолати вплив противників і які пов'язані з різними аспектами в галузі інформаційної безпеки, таких як конфіденційність даних, цілісність даних, аутентифікація і безвідмовність;

2) електронний цифровий підпис вимагає правового (зокрема, адміністративно-правового) та технічного (організаційно-правового) захисту особистих ключів від несанкціонованого використання;

3) законодавством України визначено, що електронний цифровий підпис – це вид електронного підпису, отриманого за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних, який додається до цього набору або логічно з ним поєднується і дає змогу підтвердити його юридичну цілісність та ідентифікувати підписувача;

4) в Україні для звичайних потреб (не для спеціальних державних служб) використовується зворотний асиметричний криптоалгоритм, коли підписувач володіє особистим закритим ключем та ставить свій підпис на програмний засіб, а перевіряється адресатом за допомогою відкритого ключа;

5) норми адміністративного права, які визначають юридичну природу електронного цифрового підпису зосереджені в таких основних європейських та вітчизняних джерелах: 1) міжнародно-правові джерела: Конвенція ООН про використання електронних повідомлень у міжнародних договорах (2005); Регламент ЄС від 23.07.2014 «Про електронну ідентифікацію та довіричі служби для електронних операцій на внутрішньому ринку»; 2) вітчизняні джерела: а) закони: «Про електронний цифровий підпис» (спеціальний); «Про електронні документи та електронний документообіг»; «Про обов'язковий примірник документів»; «Про Національну програму інформатизації»; «Про телекомунікації»; «Про Національну систему конфіденційного зв'язку»; «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах»; б) підзаконні нормативно-правові акти: Наказ Адміністрація державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 20.07.2007 № 141 «Про затвердження «Положення про порядок розроблення, виробництва та експлуатації засобів криптографічного захисту інформації»;

б) основне юридичне призначення електронного цифрового підпису – це забезпечення діяльності фізичних та юридичних осіб, що здійснюється із використанням електронних документів;

7) застосування електронного цифрового підпису в електронному документообігу визнає правовий статус не лише електронного цифрового підпису, але й електронних документів у цілому, обов'язковим реквізитом яких є ЕЦП, який прирівнюється до власноручного підпису (печатки) тільки у випадку виконання всіх трьох умов.

8) допустимість електронного документа як доказу не може заперечуватися виключно на підставі того, що він має електронну форму;

9) у цілому в Україні використовується розширений електронний підпис «eIDAS» ЄС, згідно з яким підписувач: має бути однозначно ідентифікований та пов'язаний з підписом; мати єдиний контроль над своїм ключем, має бути здатний визначити, чи було змінено супровідні дані після підписання повідомлення; у тому разі, якщо супровідні дані були змінені, підпис визнається недійсним.

Отже, адміністративно-правова природа електронного цифрового підпису в Україні полягає у тому, що він, базуючись на науковій природі математичних категорій криптографії та криптоперетворення, завдяки об'єктивній юридичній регламентації через норми адміністративного права забезпечує адміністративно-правовий та організаційно-правовий захист особистих ключів підписувачів від несанкціонованого використання (через використання закритого ключа), підвищує ефективність управлінської діяльності органів публічної влади та зручність користування приватними особами, прирівнюється до власноручного підпису (печатки) і не може заперечуватися виключно на підставі того, що він має електронну форму.

Список використаних джерел:

1. Лур'є С. Безпечність використання електронного цифрового підпису. / INVESTGAZETA. – 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://investgazeta.ua/blogs/bezpechnist-vikoristannya-elektronnogo-tsifrovogo-pidpisu>.
2. Дегтярьов А. Методи сучасної криптографії. Криптографія: загальні визначення, класифікація, асиметричні та симетричні криптоалгоритми, їх порівняння. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://dehtyarov09.wordpress.com/2014/03/16/криптографія-загальні-визначення-кл-2/>.
3. Криптоперетворення. Академік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ukrainian_explanatory.academic.ru/74669/%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BF%D1.
4. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22.05.2003 № 852-IV. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 276.
5. Єдиний державний реєстр судових рішень. 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Page/1778>.
6. Про систему електронних підписів, що застосовується в межах Співтовариства. Затверджена Директивою ЄС Європейського парламенту та Ради від 13.12.1999. // Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_240.
7. Конвенція Організації Об'єднаних Націй об використанні електронних повідомлень в міжнародних договорах от 23.11.2005. // Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_e71.
8. Науково-практичний коментар до Закону України «Про електронний цифровий підпис». 2009. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cesaris.itsway.kiev.ua/public/Downloads/Science-practic%20comment%20for%20Law%20about%20Elect%20Signature.pdf>.
9. Про Національну систему конфіденційного зв'язку: Закон від 10.01.2002 № 2919-III. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 15. – Ст. 103.
10. Положення про порядок розроблення, виробництва та експлуатації засобів криптографічного захисту інформації. Затверджено Наказом Адміністрація державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 20.07.2007 № 141. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0862-07>.
11. Dawn M. Advanced Electronic Signatures for eIDAS. Cryptomathic. – Retrieved 7 June 2016.
12. Верес І. Правове регулювання електронних підписів. / Підприємство, господарство і право. – 2016. – № 3.
14. Дутов М. Правове забезпечення розвитку електронної комерції: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.04. – Донецьк, 2003. – 17 с.
15. Кирилюк О. Договори, що укладаються з використанням електронних засобів зв'язку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03. – Київ, 2015. – 19 с.

16. Про затвердження Інструкції про порядок постачання і використання ключів до засобів криптографічного захисту інформації. Наказ від 12.06.2007 № 114. // Офіційний вісник України, № 50, стор. 99, стаття 2038, код акта 40341/2007
17. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах. Закон від 05.07.1994 № 80/94-ВР. // Відомості Верховної Ради України. –1994. – № 31. – Ст. 286.
18. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 04.02.1998 № 74/98-ВР. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27. – Ст. 181.
19. Про Національну систему конфіденційного зв'язку. Закон від 10.01.2002 № 2919-III. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 15. –Ст. 103.
20. Про обов'язковий примірник документів: Закон України від 09.04.1999 № 595-XIV. // Відомості Верховної Ради України від 11.06.1999. –№ 22. – Ст. 199.
21. Про систему електронних підписів, що застосовується в межах Співтовариства. Директива 1999/93/ЄС Європейського парламенту та Ради. 1999. // Офіційний журнал L 013, 19/01/2000 с.0012-0020.
22. Про телекомунікації: Закон від 18.11.2003 № 1280-IV. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – Ст. 155.
24. eIDAS Regulation (Regulation (EU) №910/2014). European Commission. 2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ec.europa.eu/futurium/en/eidas-observatory/blogs>.
25. What are digital signatures? Transform business processes with electronic and digital signatures. 2016. Mode access: <https://acrobat.adobe.com/us/en/sign/capabilities/digital-signatures-faq.html>.

УДК 342.9

ДАВИДОВА Н.В.

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПРОПАГАНДИ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Стаття присвячена проблематиці поняття пропаганди безпеки дорожнього руху. Проаналізовано літературу з дослідження поняття пропаганди безпеки дорожнього руху. Сформульовано авторське визначення поняття «пропаганда безпеки дорожнього руху». Вказано на відсутність у законодавстві України визначення пропаганди безпеки дорожнього руху.

Ключові слова: безпека дорожнього руху, пропаганда, профілактика, попередження дорожньо-транспортних пригод, пропаганда безпеки дорожнього руху.

Стаття посвящена проблематике понятия пропаганды безопасности дорожного движения. Осуществляется анализ литературы по исследованию понятия пропаганды безопасности дорожного движения. Формулируется авторское определение понятия «пропаганда безопасности дорожного движения». Указывается на отсутствие в законодательстве Украины определения пропаганды безопасности дорожного движения.

Ключевые слова: безопасность дорожного движения, пропаганда, профилактика, предупреждение дорожно-транспортных происшествий, пропаганда безопасности дорожного движения.

© ДАВИДОВА Н.В. – завідувач навчально-методичної лабораторії криміналістики при кафедрі адміністративного і кримінального права (Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара)

The article is devoted to the problems of concepts of propagation safety of road transport. The analysis of the literature, researching the concept of propagation of safety of road transport, was carried out. The author's definition of the concept of "propagation of safety of road transport" is formulated. It is pointed out, that there is no definition of the propagation of safety of road transport in the legislation of Ukraine.

Key words: road safety, propagation, preventive measures, prevention of road accidents, propagation of safety of road transport.

Постановка проблеми. Проблема аварійності та смертності на дорогах в нашій країні викликає велике занепокоєння, адже призводить до страшних наслідків: велика кількість убитих та поранених чоловіків, жінок та дітей – щонайменше 20 тисяч жертв щороку (загалом травмованих і загиблих). Водночас необхідно пам'ятати, що дорожні аварії не є стихійним лихом чи проявом вищих сил – вони піддаються науковому аналізу, що може достеменно виявити причини, чинники та обставини таких аварій. Проводячи аналіз, потрібно обирати дієві та ефективні інструменти державної політики, завдяки яким можливо успішно запобігти значній частині аварій, а в тому разі, коли запобігти не вдається, – суттєво зменшити тяжкість наслідків.

Безпека дорожнього руху (далі – БДР) має досить важливе значення, адже від неї прямо пропорційно залежить життя людей, а пропаганда БДР має сприяти й ефективному навчанню громадян законодавчих правил безпечної поведінки і зменшення ДТП на дорозі.

Стан дослідження. Дослідженню питань забезпечення безпеки дорожнього руху присвятили науково-теоретичні розроблення такі вчені: В.М. Бесчастний, М.Ю. Веселов, А.В. Гаркуша, Т.О. Гуржій, С.М. Гусаров, В.В. Доненко, М.М. Долгополова, В.В. Єгупенко, О.Л. Міленін, А.В. Подолька, В.Й. Разводовський, О.Ю. Салманова, А.О. Собакарь, Л.І. Сопільник, М.М. Стоцька та ін.

Зазначені вчені зробили значний внесок у розвиток дослідження адміністративно-правових проблем забезпечення безпеки дорожнього руху. Однак наразі практично відсутні комплексні дослідження з проблем у сфері пропаганди безпеки дорожнього руху в сучасних умовах.

У сучасному суспільстві діяльність з пропаганди безпеки дорожнього руху є дієвим механізмом забезпечення належного рівня дорожньої безпеки, оскільки входить до єдиного комплексу заходів, спрямованих на зниження аварійності. Однак на тепер відсутні єдині вимоги до поняття та змісту такої діяльності, недостатньо чітко визначені напрями пропагандистської роботи, наявне законодавче регулювання не повною мірою відповідає сучасним реаліям. Велику актуальність у контексті наукового дослідження забезпечення пропаганди безпеки на дорогах становить з'ясування поняття «пропаганда безпеки дорожнього руху». У зв'язку з цим виникає необхідність більш детального розгляду цієї проблеми.

Метою статті є визначення поняття та сутності пропаганди безпеки дорожнього руху в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. У зв'язку з тим, що поняття пропаганди безпеки дорожнього руху на законодавчому рівні не визначене та вона є одним із видів пропаганди загалом поряд із політичною, моральною, економічною й іншими її видами, то для повного дослідження вищевказаного поняття варто розпочати із з'ясування ключового поняття та систематизації пропаганди. Звернемося до пояснення в довідковій та науковій літературі. Це дасть змогу зрозуміти суть та правову природу такого поняття та встановити особливості щодо його призначення – запобігання дорожньо-транспортному травматизму та стимулюванню безпечної поведінки учасників дорожнього руху, а також підвищенню їх рівня правосвідомості.

Великий енциклопедичний словник визначає пропаганду (від лат. *propaganda* – те, що підлягає поширенню) як розповсюдження політичних, філософських, наукових та інших ідей у суспільстві; в більш вузькому сенсі – формування у мас певного світогляду [1, с. 944].

На думку В.П. Горбатенко, пропаганда (новолат. *propaganda*, від лат. *propagare* – поширювати, розповсюджувати) – діяльність, що передбачає системне поширення, поглиблене роз'яснення соціально-політичних, економічних, правових поглядів, ідей, теорій та забезпечує формування у суспільстві певних настроїв, закріплення у свідомості громадян тих чи інших цінностей, орієнтацій, уявлень з метою максимального розширення кола прибічників відповідної ціннісної системи [2, с. 544].

Таке трактування дещо відрізняється за змістом від визначення Великого енциклопедичного словника, в ньому вже говориться про «діяльність», що вказує на більш широкий спектр

активних дій та завдань порівняно із «розповсюдженням», окрім цього, доповнено поняття «системне поширення», що вказує на «постійний, систематичний характер».

Ще більш глибоке визначення пропаганди дає Юридична енциклопедія, що на тепер є першим в Україні багатомним систематизованим зводом знань про державу і право, яка визначає, що пропаганда – це діяльність, спрямована на поширення певних ідей, учень і поглядів серед визначених цільових груп або соціуму в цілому з метою формування в них відповідних світоглядних позицій [3].

Вказане визначення схоже з фіксацією поняття «пропаганда» словником Української радянської енциклопедії, однак у наведеному трактуванні з'являється результат впливу пропаганди на людські спільноти, зокрема – формування в них відповідних світоглядних позицій.

Таким чином, можна зробити висновок, що пропаганда впливає на розумові процеси величезних мас людей через різні емоційні, образні, пізнавальні механізми, переводить суспільну свідомість на якісно новий рівень, формуючи нові поведінкові моделі й інститути громадянського суспільства.

Як зазначалося вище, оскільки на українському законодавчому рівні дефініція досліджуваного терміна відсутня, з метою пошуку визначення поняття «пропаганда безпеки дорожнього руху» звернемося до деяких вітчизняних та закордонних авторів, якими було опубліковано низку праць з пропаганди/профілактики безпеки дорожнього руху.

Особливої уваги заслуговує наукове дослідження І.К. Шахриманьяна «Деятельность органов внутренних дел по пропаганде безопасности дорожного движения» [4; 5], де визначаються поняття та основні напрями пропагандистської діяльності щодо забезпечення безпеки руху; М.В. Попова у своїй роботі «Организация, формы и методы пропаганды безопасности дорожного движения» розкриває завдання Державтоінспекції з підвищення безпеки дорожнього руху, форми та методи проведення роз'яснювальної роботи із забезпечення безпеки дорожнього руху, принципи підготовки та використання агітаційних матеріалів, а також організації масових заходів; М.Ю. Веселов «Адміністративно-правова профілактика дитячого дорожньо-транспортного травматизму в Україні» [6], де розроблено пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правової профілактики дитячого дорожньо-транспортного травматизму та їх впровадження в нормативне регулювання і практичну діяльність; В.А. Смородина «Организационно-правовые основы пропаганды безопасности дорожного движения», де проведено дослідження організаційно-правових основ пропаганди безпеки дорожнього руху; В.В. Новікова «Адміністративно-правові основи профілактики правопорушень правил дорожнього руху» [7], В.І. Жульова «Общественность в борьбе с дорожно-транспортными происшествиями» [8]. Можна також назвати наукову працю О.Л. Міленіна «Правосвідомість учасників дорожнього руху» [9], де обґрунтовується значення безпеки людини як базової та провідної ідеї, що має спрямовувати формування правової свідомості громадян у галузі дорожнього руху, забезпечення пріоритету загальнолюдських цінностей над суто інструментальними засобами регулювання дорожнього руху.

На підставі аналізу вищевказаних наукових досліджень ми бачимо, що проблема забезпечення профілактичної та пропагандистської діяльності є актуальною в наукових колах, однак необхідно зазначити, що українськими вченими такий феномен як пропаганда БДР взагалі не розглядався. Крім того, перелічені наукові праці не відповідають сучасній концепції безпеки дорожнього руху, не відповідають положенням реформ, які зараз проводяться в Україні, не врахований сучасний світовий досвід, коли формується європейський вектор розвитку нашої держави. З іншого боку, по-перше, без фундаменту наукових теоретичних досліджень неможливо оновити зміст діяльності держави в сфері забезпечення БДР, по-друге, у дослідника є широка база окремих наукових поглядів для поглибленого вивчення цієї проблеми.

Вперше визначення поняття «пропаганда безпеки дорожнього руху» надане І.К. Шахриманьяном, який визначає її «як діяльність, що проводиться державними органами та громадськими організаціями з метою попередження аварійності на автомобілотранспорті шляхом доведення до відома населення і зацікавленим посадовим особам відомостей, необхідних для безпечної участі в дорожньому русі, і переконання їх в обов'язковості ретельного дотримання правил, нормативів і стандартів у сфері дорожнього руху, а також моральних і етичних норм, виконання яких забезпечує загальну культуру дорожнього руху» [4, с. 10].

Пізніше цим же автором дається інше визначення: «діяльність, що проводиться державними органами та громадськими організаціями з метою попередження аварійності на автомобілотранспорті шляхом доведення до відома населення і зацікавленим посадовим особам відомостей, необхідних для безпечної участі в дорожньому русі, і переконання їх в обов'язковості ретельного

дотримання правил, нормативів і стандартів у сфері дорожнього руху, а також моральних і етичних норм, виконання яких забезпечує загальну культуру дорожнього руху». [5, с. 16].

З урахуванням сучасних реалій це визначення було б доцільно розширити, видозмінити, оскільки основні зусилля мають бути зосереджені не стільки на поширенні інформації, скільки на зміні з її допомогою свідомості учасників дорожнього руху. На думку О.Л. Міленіна, «правосвідомість у галузі дорожнього руху є одним із різновидів правосвідомості, що характеризує ставлення до правових явищ в окремій сфері людської життєдіяльності, виступає у вигляді цілісної системи поглядів, переконань, уявлень, оцінок, настроїв, почуттів як усього суспільства, так і окремих соціальних груп (передусім, учасників дорожнього руху), що спрямована на встановлення такого правового режиму, який гарантував би безпечну реалізацію прав і обов'язків під час дорожнього руху, повну беззастережну безпеку його учасників» [9]. Пропаганда володіє великим арсеналом методів переконання, метою застосування яких є вплив на погляди й ідеї суспільства.

Висновки. Проаналізувавши наведені вище твердження, на нашу думку, можна сформулювати таке визначення поняття «пропаганда безпеки дорожнього руху» – це послідовна цілеспрямована діяльність, орієнтована на закріплення у свідомості суспільства, системного поширення знань, що стосуються питань забезпечення безпеки дорожнього руху, роз'яснення законодавчих та інших нормативних правових актів, що регламентують поведінку учасників дорожнього руху. Вважаємо, що саме це визначення досить повно охоплює всі необхідні та суттєві ознаки притаманні пропаганді безпеки дорожнього руху.

Упорядкована достовірна щоденна інформація у вигляді пропаганди правових норм, що обмежують небезпечну поведінку учасників дорожнього руху, може значно вплинути на зменшення ДТП. При цьому її вплив важливий як на окремого індивіда суспільства, так і на соціальні групи суспільства. І в такому разі під впорядкованим, тобто цілеспрямованим і систематичним впливом на свідомість індивідів і суспільних груп, які формують у них стійкі уявлення, переконання і почуття в правовій сфері, розуміють пропаганду правових норм учасників дорожнього руху. Під час засвоєння пропагованих норм відбувається правове виховання учасників дорожнього руху.

На нашу думку, для успішної роботи проведення пропагандистської діяльності безпеки дорожнього руху необхідно доповнити законодавство статтею, в якій буде визначатися зміст поняття «пропаганда безпеки дорожнього руху».

Завершуючи, варто підкреслити, що застаріла тенденція монополізації контролю та попередження ДТП виключно спеціалізованими державними органами починає замінюватися спробами держави залучити до цієї діяльності все більше число місцевих громад, структур громадянського суспільства, вказуючи на те, що основною відмінною рисою цього підходу є погляд на управління як на процес, що виходить не тільки від держави, але є результатом узгодження зусиль різних чинників – державних і приватних. Такий підхід передбачає не примушення за допомогою сили або авторитету норми, а виявлення спільних інтересів, налагодження партнерських взаємин. Таким чином, об'єктом контролю стає не порушення правил дорожнього руху, а наслідки від ДТП, що зумовлює нові методи реагування.

Список використаних джерел:

1. Великий енциклопедичний словник. – М., 1997.
2. Пропаганда /В.П. Горбатенко// Політичний енциклопедичний словник. – Київ, 2004. – 736 с.
3. Юридична енциклопедія. // Шемшученко Ю.С.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://leksika.com.ua/10240925/legal/propaganda>
4. Шахриманьян И.К. Теоретические и организационные вопросы пропаганды безопасности дорожного движения. [Учебн. пособие]. – М., 1975. – 205 с.
5. Шахриманьян И.К. Деятельность органов внутренних дел по пропаганде безопасности дорожного движения. [Учебное пособие]. – М., 1979. – 174 с.
6. Веселов М.Ю. Адміністративно-правова профілактика дитячого дорожньо-транспортного травматизму в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.Ю. Веселов. – Донецьк, 2009. – 29 с.
7. Новіков В.В. Адміністративно-правові основи управління забезпечення безпеки дорожнього руху. – Львів, Львівський інститут внутр. справ., 1998. – 203 с.

8. Жулев В.И. Предупреждение дорожно-транспортных происшествий. – М., Юр. лит., 1989 г. – 220 с.

9. Міленін О.Л. Правосвідомість учасників дорожнього руху : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.Л. Міленін. – Х., 2001. – 19 с.

УДК 321.022 343.35

ДЕМ'ЯНЧУК В.А.

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ СУБ'ЄКТІВ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

У статті визначено загальнотеоретичне поняття «суб'єкти антикорупційної політики», а також удосконалено класифікацію їх видів. Наголошено, що розмаїття наявних поглядів окремих вітчизняних та іноземних учених щодо класифікації вказаних суб'єктів створює певні проблеми усвідомлення їх справжнього місця та призначення у системі протидії корупції. Запропоновано розгорнуту класифікацію суб'єктів антикорупційної політики залежно від їх завдань та повноважень під час формування та реалізації цієї політики.

Ключові слова: корупція, запобігання корупції, протидія корупції, антикорупційна політика, суб'єкти антикорупційної політики.

В статье определено общетеоретическое понятие «субъекты антикоррупционной политики», а также усовершенствована классификация их видов. Указано, что разнообразие имеющихся взглядов отдельных отечественных и иностранных ученых по классификации указанных субъектов создает определенные проблемы осознания их настоящего места и назначения в системе противодействия коррупции. Предложена развернутая классификация субъектов антикоррупционной политики в зависимости от их задач и полномочий в формировании и реализации этой политики.

Ключевые слова: коррупция, предотвращение коррупции, противодействие коррупции, антикоррупционная политика, субъекты антикоррупционной политики.

The article deals with the general theoretical concept of the “subjects of anti-corruption policy”; the author has also improved the classification of their types. It has been emphasized, that the diversity of the existing points of view of certain domestic and foreign scholars regarding to the classification of the abovementioned subjects creates certain problems of perception of their actual place and purpose within the system of anti-corruption counteraction. The author has suggested enlarge the classification of the subjects of anti-corruption policy according to their tasks and powers in the formation and implementation of this policy.

Key words: corruption, prevention of corruption, counteraction to corruption, anti-corruption policy, subjects of anticorruption policy.

Постановка проблеми. Важливу роль у процесі вироблення нової парадигми державної антикорупційної політики відіграє інституціональний механізм, що здійснює адміністративно-правовий вплив на сферу публічних та приватних відносин в Україні. Варто наголосити,

© ДЕМ'ЯНЧУК В.А. – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінального права і правосуддя (Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка Степана Дем'янчука)

що попри наявність в Україні низки законів антикорупційної спрямованості («Про запобігання корупції», «Про засади державної антикорупційної політики в Україні», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» тощо) узагальненого, нормативно визначеного терміна «суб'єкти антикорупційної політики» досі не сформовано. Серед визначення основних термінів законодавець згадує про «спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції». Утім зазначене поняття не є ідентичним терміну «суб'єкти антикорупційної політики» і співвідноситься з ним лише як «частка» та «загальне». Стаття 2 Модельного закону «Основи законодавства про антикорупційну політику», прийнятого у 2003 р. Міжпарламентською Асамблеєю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав, містила тлумачення терміна «суб'єкти антикорупційної політики» – це народ держави, органи державної влади та місцевого самоврядування, установи, організації та особи, уповноважені на формування і реалізацію заходів антикорупційної політики, громадяни [1]. Однак запропонована дефініція так і не знайшла відображення у вітчизняному законодавстві. Бракує цього терміна і в наукових роботах. Переважно науковці віддають перевагу дефініції «суб'єкт протидії (запобігання) корупції». Коли ж йдеться про антикорупційну політику (під час згадування зазначених суб'єктів) автори переважно обмежуються перерахуванням основних інституцій державного механізму, які задіяні у цьому процесі.

Кожна з інституцій, що задіяна в антикорупційній політиці, відіграє у зазначеній сфері правовідносин персональну роль та має відмінний від інших обсяг завдань та повноважень. Отже, постає проблема розмежування повноважень суб'єктів, що беруть участь у здійсненні антикорупційної політики.

Стан дослідження. Питанню розмежування суб'єктів, що задіяні у запобіганні (протидії) корупції, присвячено чимало наукових робіт. Праці таких науковців, як: В.Д. Гвоздецький, О.І. Добровольський, В.М. Довжанин, О.З. Захарчук, С.М. Клімова, Т.В. Ковальова, І.В. Коруля, М.І. Мельник, С.В. Невмержицький, М.О. Сич, О.В. Скочиляс-Павлів, Х.А. Тулі, Р.М. Тучак, І.І. Яцків є підґрунтям цього дослідження, та, відповідно, проаналізовані і враховані під час формування власної класифікації видів суб'єктів антикорупційної політики. Із поглядів зазначених та інших науковців було виокремлено близько шести найпоширеніших різновидів видового поділу суб'єктів запобігання (протидії) корупції. Таке розмаїття у підходах з приводу класифікації вказаних суб'єктів створює певні проблеми усвідомлення їх справжнього місця та призначення у системі протидії корупції. Крім того, більшість з проаналізованих підходів не враховує останніх змін вітчизняного законодавства стосовно сучасного переліку та завдань цих суб'єктів.

Формулювання цілей статті. З урахуванням викладеного метою (завданнями) статті є визначення поняття «суб'єкти антикорупційної політики» та їх поділ за видами (відповідно до положень сучасного законодавства).

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на різноманітність суб'єктного складу політикоформування, вітчизняними та зарубіжними вченими неодноразово здійснювались спроби систематизувати його шляхом побудови відповідних класифікацій [2, с. 189]. За період реформування антикорупційного законодавства у науці накопичилося досить багато теоретичного матеріалу щодо поділу суб'єктів антикорупційної політики в Україні.

Дослідивши наявні дефініції термінів «державна (публічна) політика», «суб'єкти протидії корупції», можна запропонувати власне бачення терміна. Пропонуємо термін «суб'єкти антикорупційної політики» розуміти як державні та недержавні інституції, юридичні та фізичні особи, які відіграють основну чи додаткову роль у формуванні та втіленні стратегічного рішення, спрямованого на зменшення рівня корупції в країні шляхом впровадження превентивних заходів, зміцнення режиму законності, а також формування у суспільстві нетерпимого, негативного ставлення до корупції як суспільно небезпечного явища за допомогою спільних зусиль державних та громадських структур.

Аналіз правових актів та аналітичних звітів незалежних експертів на предмет визначення завдань та повноважень державних і недержавних інституцій у формуванні та реалізації антикорупційної політики дає змогу сформулювати уявлення про спільні та специфічні риси таких суб'єктів.

У 2014 році відбувся принциповий перерозподіл повноважень різних суб'єктів державної влади у формуванні та реалізації антикорупційної політики. Ключовим носієм політичної волі у сфері запобігання корупції став Уряд. Він не тільки затвердив Антикорупційну стратегію на 2014–2017 роки, а й надалі, як підкреслюють експерти, визначатиме засади антикорупційної

політики (Антикорупційну стратегію) [3, с. 10]. Крім того, Верховна Рада України щороку не пізніше 1 червня проводить парламентські слухання з питань ситуації щодо корупції, затверджує та оприлюднює щорічну національну доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики (ч. 2 ст. 18 цього ж Закону). У складі Верховної Ради України діє комітет, до предмета відання якого належать питання боротьби з корупцією. До того ж частину контрольних повноважень (фінансовий контроль) від імені Уряду здійснює Рахункова палата. Повноваження Президента України у формуванні антикорупційної політики у Законі України «Про запобігання корупції» чітко не прописані. Проте аналіз низки інших законів свідчить, що реалізацію цієї функції Голова держави здійснює через діяльність Ради національної безпеки і оборони України, оскільки поширення корупції в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики є загрозою національній безпеці держави, а також Національної ради з питань антикорупційної політики. Президентом України також утворюється Національне антикорупційне бюро України, призначається та звільняється його директор.

Кабінет Міністрів України бере участь у формуванні антикорупційної політики через схвалення державної програми з реалізації антикорупційної стратегії, коригування її за результатами парламентських слухань щодо стану справ з корупцією, затвердження підготовленого Національним агентством з питань запобігання корупції проекту національної доповіді про стан справ з корупцією тощо. Іншим центральним органом виконавчої влади, який не лише забезпечує формування державної антикорупційної політики, а й активно сприяє її реалізації, є Національне агентство з питань запобігання корупції. При цьому законодавець визначає його як орган зі спеціальним статусом (ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції»). Отже, першу групу суб'єктів антикорупційної політики за функціональним призначенням можна визначити як суб'єкти, що формують таку політику (визначення головних пріоритетів в антикорупційній сфері, законодавче забезпечення, координація спільних зусиль).

Наступну групу за названим критерієм становлять суб'єкти, що задіяні лише у реалізації вказаної політики. Насамперед, серед них варто виділити таку підгрупу, як спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції, до яких закон відносить: органи прокуратури (Спеціалізована антикорупційна прокуратура), Національну поліцію, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції. Припустимо, що окреслений у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» перелік таких суб'єктів є неповним, оскільки не містить серед них Служби безпеки України. Разом з тим, ця Служба є державним правоохоронним органом спеціального призначення, до завдань якого також входить попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції тощо (ст. 1 та 2 Закону України «Про Службу безпеки України»). Крім того, до цієї ж підгрупи суб'єктів антикорупційної політики варто включити і Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, яке є «центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики...» (п. 1 ст. 2 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів»).

До другої підгрупи суб'єктів реалізації антикорупційної політики необхідно віднести інші центральні органи виконавчої влади (загальної компетенції), на яких законом або іншими нормативно-правовими актами покладаються певні обов'язки щодо реалізації заходів антикорупційної політики. Наприклад, здійснення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів Закон України «Про запобігання корупції» покладає на Міністерство юстиції України. Пункт 5 Додатку 1 до Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки закріплює перелік виконавців заходів до цієї Програми, серед яких: Мінекономрозвитку, Міненерговугілля, Мінінфраструктури та ін. Зазначені інституції серед інших основних завдань, пов'язаних з наданням публічних послуг у межах загальної компетенції, здійснюють реалізацію окремих заходів антикорупційної політики відповідно до вимог нормативно-правових актів.

Окремою ланкою у системі суб'єктів, що формують та реалізують антикорупційну політику, є судові органи загальної та конституційної юрисдикції. Аналіз законодавчої бази дає змогу виділити такі функції судів: 1) гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України. Зокрема, сюди варто включити: а) прийняття Конституційним Судом України рішення щодо неконституційності правових актів антикорупційної спрямованості повністю чи в їх окремих частинах; б) перевірку справи Конституційним Судом

України й отримання його висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпичмент Президента України у разі скоєння ним корупційного злочину; 2) здійснення правосуддя судами загальної юрисдикції у провадженнях (справах) щодо корупційних правопорушень, а також правопорушень, пов'язаних з корупцією; 3) вирішення інших юридичних спорів, пов'язаних з корупцією. Варто підкреслити, що окреслені функції є виключною прерогативою судових органів. Їх делегування, а також привласнення іншими органами чи посадовими особами не допускається. Розгляд справ, пов'язаних з корупцією, у майбутньому має здійснювати Вищий антикорупційний суд, який діятиме у системі судоустрою як суд першої інстанції (п. 16 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» 2016 р.).

Згідно з вимогами Закону України «Про запобігання корупції» юридичні особи забезпечують розроблення та вжиття заходів, які є необхідними та обґрунтованими для запобігання і протидії корупції у діяльності такої юридичної особи. Керівник, засновники (учасники) юридичної особи забезпечують регулярну оцінку корупційних ризиків у її діяльності і вживають відповідних заходів. Для виявлення та усунення корупційних ризиків у діяльності юридичної особи можуть залучатися незалежні експерти, зокрема для проведення аудиту. Крім того, в юридичних органах публічного та приватного права мають прийматися антикорупційні програми, які затверджуються їх керівниками або схвалюються рішенням загальних зборів (якщо орган є колегіальним). Стосовно осіб, які претендують на обіймання посад, що передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством з питань запобігання корупції, проводиться спеціальна перевірка, зокрема щодо відомостей, поданих особисто. Комплексно зазначені заходи можна охарактеризувати як участь відповідного суб'єкта в антикорупційній політиці. До такої участі доцільно включити і здійснення фінансового, матеріально-технічного, інформаційного, науково-методичного забезпечення протидії корупції.

У теорії права під суб'єктом правовідносин розуміють учасника суспільних відносин, який виступає як носій юридичних прав і обов'язків (О.Р. Дашковська) [4, с. 338]. Л. В. Антонова у своєму дослідженні, присвяченому аспектам регіональної промислової політики держави, підкреслює, що суб'єкти такої політики не рівнозначні за своїми завданнями. Зокрема, органи регіональної та місцевої влади виконують значно більше завдань, будучи не лише виконавцями, але й авторами змістовного наповнення політики легітимним відповідальним процесом. Інші суб'єкти реалізації регіональної промислової політики є такими лише тією мірою, в якій органам влади вдалося їх залучити до процесу реалізації цієї політики як через створення стимулюючих умов, так й іншими шляхами [5, с. 15]. Проводячи певні аналогії стосовно антикорупційної політики, також можна констатувати, що її суб'єкти є «нерівними» не лише за обсягом повноважень, але й за обсягом та характером відповідальності. Суб'єкти, які реалізують основні завдання антикорупційної політики, несуть відповідальність (звітують) перед суб'єктами, які формують цю політику, останні ж, своєю чергою, – перед суспільством (народом), якщо ж розглядати цей процес з точки зору політтехнологій – перед електоратом (виборцями). Наприклад, за законодавством керівники державних органів несуть персональну відповідальність за забезпечення реалізації державної програми з виконання Антикорупційної стратегії. Спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції, інші державні органи, органи місцевого самоврядування до 15 лютого подають до Національного агентства з питань запобігання корупції інформацію, необхідну для підготовки національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики. Суб'єкти ж, що залучаються до цієї діяльності (антикорупційної політики) відповідно до положень нормативно-правових актів чи за власною громадською позицією (хоча така діяльність для них не є основною), у разі недотримання антикорупційного законодавства несуть відповідальність, передбачену Законом (наприклад, згідно зі ст. 172-9 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Невжиття заходів щодо протидії корупції» тощо). Тому цілком обґрунтованим буде визначити їх як суб'єктів з повноваженнями учасника антикорупційних заходів. До таких суб'єктів слід віднести: а) юридичних осіб публічного та приватного права в частині розроблення і вжиття заходів, які є необхідними та обґрунтованими для запобігання і протидії корупції у діяльності цих юридичних осіб; б) громадські об'єднання, їх членів або уповноважених представників, діяльність яких пов'язана із заходами щодо запобігання корупції; в) засоби масової інформації; г) окремих громадян з активною антикорупційною позицією, юристів, які спеціалізуються на справах, пов'язаних з корупцією, тощо.

Висновки. Авторське формулювання поняття «суб'єкти антикорупційної політики», як наведено на початку дослідження, дає уявлення про суб'єктів такої політики у широкому теоретичному значенні та має за мету збагатити уявлення про цю категорію у науковому сенсі. Для використання ж у нормативній термінології, наприклад, у наступній Антикорупційній стратегії, доцільно було б взяти за основу запропонований у ст. 2 Модельного закону «Основи законодавства про антикорупційну політику» (прийнятого у 2003 р. Міжпарламентською Асамблеєю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав) термін «суб'єкти антикорупційної політики» з огляду на зрозумілість і лаконічність його викладення.

Суб'єктів антикорупційної політики залежно від завдань та повноважень таких інституцій у формуванні та реалізації цієї політики запропоновано поділяти на:

1) суб'єкти, що формують антикорупційну політику (визначають головні пріоритети в зазначеній сфері; здійснюють законодавче забезпечення, координацію спільних зусиль інших суб'єктів, а також контроль реалізації засад антикорупційної політики). До них належать: а) Верховна Рада України (комітет, до предмета відання якого належать питання боротьби з корупцією, Рахункова палата); б) Президент України (Національна рада з питань антикорупційної політики, Рада національної безпеки і оборони України); в) Кабінет Міністрів України; г) Національне агентство з питань запобігання корупції (в частині формування антикорупційної політики);

2) суб'єкти, що задіяні у реалізації антикорупційної політики: а) спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції (Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національна поліція, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Служба безпеки України, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів); б) інші центральні органи виконавчої влади загальної компетенції;

3) судові органи загальної та конституційної юрисдикції: а) Конституційний Суд України; б) Вищий антикорупційний суд (з моменту його створення);

4) суб'єкти з повноваженнями учасника антикорупційних заходів: а) юридичні особи публічного та приватного права в частині розроблення та вжиття заходів, які є необхідними та обґрунтованими для запобігання і протидії корупції у діяльності цих юридичних осіб; б) громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, діяльність яких пов'язана із заходами щодо запобігання корупції; в) засоби масової інформації; г) окремі громадяни.

Безумовно, на цьому питанні змістового наповнення категорії «суб'єкти антикорупційної політики» та їх різновидів не вичерпується. З огляду на це перспективним напрямом наукових розвідок у подальшому має стати дослідження правового статусу основних суб'єктів антикорупційної політики та їх ролі у формуванні та реалізації антикорупційної політики держави.

Враховуючи, що коло та назва деяких суб'єктів антикорупційної політики з часом можуть зазнати змін, пропонуємо тлумачення одного з основних термінів антикорупційного законодавства, а саме «спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції» викласти у новій редакції: «державні органи, спеціальний статус, функції та завдання щодо реалізації антикорупційної політики яких закріплено у відповідних законах».

Список використаних джерел:

1. Основы законодательства об антикоррупционной политике: Модельный закон. Принят на XXII пленарн. засед. Межпарламент. Ассамблеи гос-в – уч-в СНГ; (Постанов. № 22-15 от 15.11.2003 г.). / Информ. бюллетень Межпарламентской Ассамблеи гос-в – уч-в СНГ. 2004. № 33: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://docs.cntd.ru/document/901898824>.
2. Гуржій Т.О. Державна політика безпеки дорожнього руху: теоретико-правові та організаційні засади: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / ДНДІ МВС України. – К., 2011. – 553 с.
3. Резюме до Альтернативного звіту з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / М.І. Хавронюк, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук та ін.; // За заг. ред. М.І. Хавронюка. – К.: ФОП Москаленко О. М., 2017. – 60 с.
4. Загальна теорія держави і права: [підруч. для студентів юрид. вищих навч. закладів] / за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Х.: Право, 2009. – 584 с.
5. Антонова Л.В. Розвиток регіональної промислової політики держави в ринкових умовах: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / Рада по вивч. продукт. сил України НАН України. – К., 2010. – 39 с.

УДК 354.83:641.1.4.

ЗАПОТОЦЬКА О.В.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СТАДІЙ СЕРТИФІКАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ У СФЕРІ БЕЗПЕЧНОСТІ ТА ЯКОСТІ ХАРЧОВОЇ ПРОДУКЦІЇ

У статті розглянуто стадії сертифікаційного провадження. Надано характеристику необхідних документів на проведення сертифікації, а також порядок прийняття рішення про здійснення сертифікації. Проаналізовано порядок прийняття рішення щодо можливості (неможливості) видачі сертифіката відповідності.

Ключові слова: *сертифікація продукції, оцінка відповідності, сертифікат відповідності, маркування продукції.*

В статье рассмотрены стадии сертификации производства. Охарактеризованы необходимые документы на проведение сертификации, а также порядок принятия решения об осуществлении сертификации. Проанализирован порядок принятия решения о возможности (невозможности) выдачи сертификата соответствия.

Ключевые слова: *сертификация продукции, оценка соответствия, сертификат соответствия, маркировка продукции.*

The article deals with the stages of certification of production. The necessary documents for conducting certification, as well as the procedure for making a decision on the implementation of certification are described. The procedure for making a decision about the possibility (impossibility) of issuing a certificate of conformity is analyzed.

Key words: *product certification, conformity assessment, certificate of conformity, product labeling.*

Вступ. Сертифікація харчових продуктів є багатоетапною процедурою, яку мають проходити оператори ринку з метою реалізації своєї харчової продукції.

Постановка завдання. Процедура стандартизації складається з певних стадій. Розкриємо їх зміст.

Результати дослідження. *Першою стадією сертифікаційного провадження є подання заявки та необхідних документів заявником на проведення сертифікації продукції.*

Для проведення сертифікації продукції заявник подає заявку за встановленою формою на проведення сертифікації продукції (далі – заявка), належним чином заповнену та підписану уповноваженим представником заявника. За необхідності заявникові має бути надана допомога в оформленні заявки. Керівник уповноваженого органу сертифікації призначає відповідального виконавця шляхом зазначення його прізвища на заявці. У разі призначення комісії для проведення робіт із сертифікації обов'язки голови комісії виконує відповідальний виконавець, прізвище якого зазначене першим.

Заявник мусить надати органу сертифікації письмову гарантію того, що він не подавав заявку до інших органів з оцінки відповідності. Заявником на сертифікацію партій продукції може бути будь-яка юридична чи фізична особа. Заявником на сертифікацію продукції, що випускається серійно, може бути тільки виробник продукції як юридична особа, що діє від свого імені або через посередників. В останньому разі посередник має одночасно із заявкою надати документи про те, що він уповноважений діяти від імені виробника і що виробник бере на себе ті ж самі обов'язки, що і заявник.

Заявку на сертифікацію (підтвердження відповідності) продукції може подавати будь-яка організація будь-якої форми власності або фізична особа. Сертифікація відбувається як партій,

так і продукції, що виготовляється серійно. Під час сертифікації продукції, що виготовляється серійно, з терміном дії сертифіката відповідності 2, 3, 5 років, заявником може бути тільки виробник продукції або його уповноважений представник. При цьому виробник продукції має видати уповноваженому представнику довіреність.

Заявником на сертифікацію одиничних виробів або партій продукції може бути будь-яка юридична або фізична особа. Заявником на сертифікацію серійно може бути тільки виробник продукції як юридична особа, що діє від свого імені або через посередників. В останньому разі посередник має одночасно із заявкою надати документи про те, що він уповноважений діяти від імені виробника і що виробник бере на себе ті ж самі обов'язки, що і заявник.

Якщо на сертифікацію заявляють продукцію, не позначену як така, що відповідає вимогам нормативних документів, чинних в Україні, в реквізиті заявки «Назва та позначення нормативного документа виробника» зазначаються вихідні дані (номер документа, дата його видачі) висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи МОЗ України, що засвідчує відповідність заявленої на сертифікацію продукції медичним вимогам безпеки для здоров'я і життя людини. Заявник додає до заявки оригінал зазначеного висновку.

Перелік документів, що надаються підприємством для сертифікації партій: подання заявки; наявність документа, що підтверджує походження продукції; наявність документа, що підтверджує розміри партії і дату випуску продукції; наявність супровідної документації на товар; наявність висновків відповідних контролюючих органів (Міністерства охорони здоров'я, Держслужбспож); якісне посвідчення виробника (сертифікат якості); наявність нормативних документів на продукцію за необхідності; надання зразків (проб) продукції для випробувань.

Перелік документів, що надаються підприємством для сертифікації продукції, що випускається серійно: заявка на сертифікацію продукції; асортимент продукції; заповнена опитувальна анкета; свідоцтво про реєстрацію; сертифікати якості на продукцію, яка випускається (декларація виробника за наявності); копії сертифікатів на системи управління (за наявності); дозволу наглядових органів на право діяльності; нормативні документи на продукцію (технічні умови, стандарти підприємства, рецептури); ліцензія на виробництво (для алкогольної продукції); атестат виробництва (для алкогольної продукції); висновок МОЗ України на готову продукцію.

На другій стадії аналізується інформація, що була надана заявником з метою встановлення її достатності та відповідності встановленим вимогам для проведення робіт із сертифікації.

Під час аналізування наданої документації відповідальний виконавець перевіряє:

- заявлену галузь сертифікації;
- нормативні документи на продукцію (інші документи, в яких зазначені показники та характеристики продукції), на відповідність яким буде проводитись сертифікація;
- інформацію щодо заявника та виробника, яка є доречною для проведення робіт із сертифікації (назви, адреси, суттєві аспекти діяльності, людські та технічні ресурси, будь-які відповідні юридичні зобов'язання);
- наявність документа, що підтверджує походження продукції;
- наявність документа виробника щодо гарантій відповідності продукції визначеним вимогам;
- наявність товаросупровідних документів, що підтверджують розміри партії продукції (у разі імпорту продукції товаросупровідні документи обов'язково мають містити оригінальний відбиток штамп «Під митним контролем»);
- наявність документів, що підтверджують дату(и) виготовлення та строк(и) придатності (гарантійний(і) термін(и) зберігання) продукції;
- наявність висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи щодо безпечності харчових продуктів;
- наявність результатів фітосанітарної експертизи щодо відсутності регульованих шкідливих організмів у рослинах та продуктах рослинного походження;
- наявність ветеринарних документів (міжнародний ветеринарний сертифікат, ветеринарне свідоцтво, ветеринарна довідка тощо), що підтверджують ветеринарно-санітарний стан тварини, якість та безпечність продуктів тваринного походження, кормів;
- достовірність, актуальність, застосовність та чинність наданої документації.

У разі позитивних результатів аналізування інформації орган сертифікації приймає рішення за заявкою на проведення сертифікації продукції.

За негативних результатів аналізування інформації орган сертифікації припиняє роботи із сертифікації за заявкою. Інформація про негативні результати аналізування інформації офіцій-

но у термін, що не перевищує одного місяця з дати отримання заявки та необхідної документації, передається заявнику для усунення недоліків. У разі зацікавленості заявника в подальшому проведенні робіт із сертифікації роботи з сертифікації припиняються до моменту надання заявником переконливих доказів усунення недоліків. У разі незацікавленості заявника в подальшому проведенні робіт із сертифікації ОС приймає рішення про скасування заявки, яке реєструється відповідальним виконавцем у журналі.

Орган сертифікації може скасувати заявку у разі ненадання заявником документації, визначеної органом сертифікації, протягом одного місяця з дати реєстрації заявки або з дати надсилення офіційної інформації щодо негативних результатів аналізування інформації.

Інформація щодо прийнятого рішення про скасування заявки з наведенням причин скасування у триденний термін направляється заявнику офіційним листом.

Якщо за результатами аналізування інформації ОС встановлює, що йому не вистачає компетентності або з інших об'єктивних причин він не спроможний провести роботи із сертифікації, роботи за заявкою припиняються, заявка скасовується, про що офіційно повідомляється заявник. За можливості ОС надає заявникові інформацію стосовно інших органів з оцінки відповідності, до яких він може звернутися.

Третьою стадією сертифікаційного провадження є прийняття рішення за заявкою про початок здійснення сертифікації.

Відповідальний виконавець оформлює проект рішення за заявкою на проведення сертифікації продукції, який візується ним, погоджується начальником компетентного органу та затверджується керівником органу сертифікації (особою, якій делеговане право на виконання цих функцій). Термін прийняття рішення, як правило, не має перевищувати одного місяця з дати отримання заявки та необхідної документації. За наявності обґрунтованих причин рішення може бути прийняте в термін, що перевищує один місяць, з обов'язковим повідомленням про це заявника.

Рішення має містити основні умови сертифікації, зокрема: ідентифікацію організації – заявника та організації – виробника продукції; позначення та найменування документів, на відповідність яким проводиться сертифікація продукції; перелік пунктів документів, в яких встановлені вимоги до показників та характеристик продукції, за якими будуть проводитись сертифікаційні випробування та/або перелік цих показників та характеристик; ідентифікацію схеми сертифікації; назви та адреси організацій, що проводитимуть конкретні роботи, передбачені схемою сертифікації та терміни проведення цих робіт (якщо на момент оформлення рішення терміни не визначені, у відповідних графах зазначається фраза «за домовленістю із заявником»); реквізити договору на виконання робіт.

Рішення за заявкою має погодити заявник з метою забезпечення гарантій того, що: будь-які відомі розбіжності у розумінні між ОС та заявником відсутні; заявлена галузь сертифікації визначена; заявник дав згоду на залучення до робіт з оцінки відповідності субпідрядників.

У разі незгоди заявника з прийнятим рішенням за заявкою він має офіційно повідомити про це орган сертифікації із зазначенням причин незгоди. Орган сертифікації приймає остаточне рішення з урахуванням зазначених причин. Один примірник рішення зберігається в органі сертифікації, копії рішення направляються заявнику, організаціям, зазначеним у рішенні (за необхідності).

Четвертою стадією сертифікаційного провадження є відкриття сертифікаційного провадження харчової продукції.

Ця стадія складається з таких етапів:

1) укладення договору на проведення сертифікації. Підставою для укладання договору на проведення робіт із сертифікації є прийняття рішення за заявкою;

2) аналізування документації, а саме: доручення, яке підтверджує повноваження посередника діяти від імені виробника, та зобов'язання виробника стосовно того, що він бере на себе ті ж самі обов'язки, що і заявник (за необхідності); щодо розподілу повноважень та відповідальності між заявником, виробником та/або розробником (власником) документації щодо виготовлення продукції; щодо керівництва організації-виробника та осіб, відповідальних за сертифікацію продукції; щодо персоналу організації, діяльність якого може впливати на відповідність продукції; нормативну та технологічну документацію на продукцію; документацію, що підтверджує впровадження та функціонування задокументованої системи управління (за наявності); документацію, яка описує систему ідентифікації продукції, прийняту на виробництві; документацію щодо організації проведення вхідного контролю сировини та матеріалів; документацію щодо організації проведення технічного та технологічного контролю і випробувань продукції в проце-

сі виробництва та випробувань готової продукції та документи, що підтверджують дотримання встановлених вимог (протоколи, звіти, акти тощо); документацію, що встановлює порядок та періодичність проведення контролю за технологічним процесом; наявність гарантій виробника щодо забезпечення стабільності виготовлення продукції стосовно показників, які були підтвержені під час сертифікаційних випробувань;

3) обстеження виробництва проводиться з метою встановлення відповідності фактичного стану виробництва вимогам документації, підтвердження можливості організації виготовлювати продукцію відповідно до встановлених вимог, надання рекомендацій щодо періодичності та форм проведення технічного нагляду;

4) атестація виробництва проводиться з метою оцінки технічних можливостей виробника забезпечити стабільний випуск продукції, що відповідає встановленим вимогам, та надання рекомендацій щодо періодичності випробувань, кількості зразків (проб), що випробовуються під час сертифікації, способів та правил їх відбирання;

5) сертифікація (оцінка) системи управління якістю щодо виробництва продукції, яка сертифікується, проводиться з метою забезпечення впевненості органу сертифікації в тому, що продукція, яка випускається організацією, відповідає встановленим вимогам, всі технічні, адміністративні та людські чинники, що впливають на якість продукції, перебувають під контролем, продукція незадовільної якості своєчасно виявляється, а підприємство вживає заходів щодо запобігання виготовленню такої продукції на постійній основі;

6) відбирання, ідентифікація зразків продукції та їх випробування. Випробування продукції з метою сертифікації проводяться випробувальною лабораторією (центром), що акредитована на право проведення видів випробувань, які передбачені нормативними документами на продукцію, або на право проведення випробувань цієї продукції, та зазначена в рішенні за заявкою.

Орган сертифікації, за погодженням із заявником, може прийняти рішення щодо проведення випробувань типопредставників від заявленої на сертифікацію продукції конкретного виробника (з поширенням результатів на всю заявлену продукцію) з різними власними назвами, якщо вони належать до однієї класифікаційної групи (мають ті самі показники безпечності та якості, технологію виробництва, склад тощо), але відрізняються окремими незначними компонентами, видом пакування, датами виробництва тощо. При цьому ОС документально обґрунтовує вибір типопредставників.

Заявник має надати можливість для відбору зразків (проб) продукції для ідентифікації та випробувань та технічну документацію на них. Склад технічної документації, кількість зразків для випробувань та правила їх відбору встановлюються органом сертифікації. Протоколи випробувань випробувальна лабораторія (центр) передає органу сертифікації.

На підставі аналізування отриманих результатів випробувань орган сертифікації приймає рішення щодо подальших дій, яке має визначати: можливість або неможливість продовження робіт з оцінки відповідності, необхідність проведення додаткових випробувань або випробувань інших зразків продукції, необхідність вжиття коригувальних дій.

Подальші роботи проводяться відповідно до прийнятого рішення.

У разі проведення коригувальних дій орган сертифікації має отримати переконливі докази їх проведення та усунення причин, що викликали невідповідність. У разі прийняття органом сертифікації рішення щодо неможливості видачі сертифіката відповідності на продукцію в зв'язку з негативними результатами випробувань повторні випробування можуть бути проведені тільки після подання нової заявки на сертифікацію та представлення переконливих доказів усунення причин, що викликали невідповідність.

П'ятою стадією є стадія аналізування одержаних результатів та прийняття рішення щодо можливості (неможливості) видачі сертифіката відповідності.

Після проведення робіт, передбачених рішенням за заявкою, орган сертифікації аналізує одержані результати. Аналізування має виконувати персонал, який не був безпосередньо залучений до проведення робіт із сертифікації, результати яких аналізуються. За результатами аналізування оформлюється проект рішення щодо можливості (неможливості) видачі сертифіката відповідності. За наявності документального доручення виробника результати робіт з оцінки відповідності продукції, яка виготовляється цим виробником, можуть бути використані під час проведення робіт із сертифікації продукції того ж самого виробника, що проводяться за заявками на сертифікацію, поданими іншими заявниками. Рішення щодо можливості (неможливості) видачі сертифіката відповідності приймає керівник органу сертифікації (інша особа, якій делеговане право на виконання цих функцій). У будь-якому разі рішення приймає особа, яка не

була безпосередньо залучена до проведення робіт із сертифікації, стосовно яких приймається рішення.

Шостою стадією сертифікаційного провадження харчових продуктів є стадія оскарження прийнятого органом сертифікації рішення.

Заявник у разі незгоди з рішенням органу сертифікації має право подати письмову апеляцію на ім'я керівника органу сертифікації не пізніше одного місяця з дня одержання повідомлення про прийняте рішення. Подання апеляції не зупиняє дії прийнятого рішення.

Орган сертифікації має розглядати будь-які скарги, що стосуються його діяльності з сертифікації, зокрема скарги, що стосуються організацій, продукція яких сертифікована ним.

Сьомою стадією такого виду провадження є стадія видачі сертифіката відповідності харчової продукції чи оформлення листа про відмову у видачі сертифіката відповідності харчових продуктів.

У разі прийняття рішення щодо можливості видачі сертифіката відповідності орган сертифікації оформлює сертифікат відповідності та (якщо це передбачено схемою сертифікації) ліцензійну угоду та типову програму технічного нагляду, яка оформлюється згідно з вимогами.

Сертифікат відповідності видається виключно органом сертифікації, скріплюється підписом керівника органу сертифікації (іншої особи, якій делеговане право на виконання цих функцій) та печаткою органу сертифікації, та містить таку інформацію: реєстраційний номер сертифіката відповідності; дату надання чинності та дату закінчення дії сертифіката відповідності; назву та адресу органу сертифікації; номер свідоцтва про призначення (уповноваження) та/або номер атестата про акредитацію органу сертифікації; назву та юридичну адресу заявника; назву, юридичну адресу та адресу потужностей виробництва виробника; галузь сертифікації, зокрема: перелік сертифікованої продукції із зазначенням типу, виду, назви, знаку для товарів і послуг (за наявності); якщо застосована схема сертифікації I – розмір, дати виготовлення, строки придатності (гарантійні терміни зберігання) партії продукції, реквізити відповідних договорів (контрактів), товаросупровідних документів; перелік НД (інших документів), на відповідність яким сертифікована продукція; ідентифікацію застосованої схеми сертифікації; перелік та реквізити документів, на підставі яких виданий сертифікат відповідності, залежно від схеми сертифікації (дозвільні документи контролюючих органів, протоколи випробувань, акт аналізу документації, акт обстеження, звіт за результатами перевірки, звіт за результатами перевірки виробництва під час атестації, атестат виробництва, звіт за результатами оцінки системи управління якістю, сертифікат на систему управління, звіт за результатами технічного нагляду тощо); посаду та прізвище особи, яка підписала сертифікат відповідності; будь-яку іншу інформацію, якої вимагає схема сертифікації.

Якщо були визнані результати оцінки відповідності, отримані іншими органами з оцінки відповідності, у сертифікаті відповідності зазначають перелік та реквізити відповідних документів.

Сертифікат відповідності видається на партію продукції або на продукцію, що випускається підприємством серійно протягом терміну, встановленого ліцензійною угодою, з правом маркування знаком відповідності кожної одиниці продукції, зазначеної в сертифікаті відповідності, зазначеному в цій ліцензійній угоді.

Оформлення та реєстрація сертифікатів відповідності в Державній системі сертифікації здійснюється з урахуванням вимог ДСТУ 3415, ДСТУ 3498, ДСТУ ISO/IEC Guide 28:2007 за допомогою програмного забезпечення АРМ ОС «ЛЕОНОРМ-ЛАНСЕРТ» [3].

За бажанням заявника йому може бути додатково виданий оригінал сертифіката відповідності, заповнений іноземною мовою, з тим же номером, датою видачі та терміном дії.

За бажанням заявника сертифікат відповідності може бути переоформлено на іншу юридичну чи фізичну особу без проведення додаткових процедур оцінки відповідності. При цьому дія чинного сертифіката відповідності скасовується, а термін дії сертифіката відповідності, що видається замість нього, залишається незмінним.

Підтвердження факту сертифікації продукції може здійснюватися одним із нижченаведених способів: оригіналом сертифіката відповідності; знаком відповідності; копією сертифіката відповідності, виданою органом сертифікації; інформацією в документації, що додається до продукції, із зазначенням номера сертифіката відповідності, терміну його дії та органу сертифікації, що його видав.

Маркування продукції знаком відповідності здійснює заявник, виробник або постачальник продукції на підставі ліцензійної угоди.

Термін дії сертифіката відповідності визначає орган сертифікації з урахуванням терміну дії нормативних документів на продукцію та строку придатності (гарантійного терміну зберігання) продукції, але не більше визначених термінів.

Дія сертифіката відповідності для продукції, яка виготовляється серійно, поширюється на всю продукцію, вироблену та ввезену в Україну (для імпортової продукції) в період дії сертифіката відповідності за умови дотримання встановлених вимог щодо умов транспортування, складування, зберігання продукції [2].

Термін дії сертифіката відповідності та ліцензійної угоди не подовжується.

Допускається видача нового сертифіката відповідності замість того, що втратив чинність, на підставі позитивних результатів технічних наглядів, проведених у період дії сертифіката відповідності (якщо програма технічних наглядів була виконана в повному обсязі). При цьому сертифікаційні випробування за новою заявкою проводяться в повному обсязі.

Якщо заявка на проведення сертифікації продукції подана після закінчення терміну дії сертифіката відповідності, результати технічних наглядів та контрольних випробувань у разі проведення робіт із сертифікації за цією заявкою не враховуються.

У разі закінчення терміну дії сертифіката відповідності, виданого за схемою сертифікації 4, під час подання нової заявки на проведення сертифікації продукції за цією ж схемою допускається видавати атестат виробництва на новий термін на підставі позитивних результатів технічних наглядів за атестованим виробництвом, проведених у період дії атестата виробництва (якщо програма технічних наглядів була виконана в повному обсязі).

У разі закінчення терміну дії сертифіката відповідності на партію продукції, якщо сертифікована партія продукції протягом цього терміну не реалізована та в неї не закінчився строк придатності, новий сертифікат відповідності на залишки партії сертифікованої продукції видається після подання заявки на сертифікацію, представлення довідки заявника про нереалізовані залишки партії продукції, за результатами їх ідентифікації (на підставі випробувань, проведених під час сертифікації), за умови дотримання встановлених вимог щодо умов транспортування, складування, зберігання продукції.

У разі внесення змін до складу продукції або технології її виготовлення, що можуть вплинути на показники, які підтверджені під час сертифікації, заявник зобов'язаний попередньо сповістити про це орган сертифікації, який приймає рішення щодо необхідності проведення повторного оцінювання та на підставі отриманих результатів приймає рішення щодо сертифікації.

У разі якщо норми, встановлені нормативним документом на показник, підтверджений під час сертифікації, змінені на більш жорсткі, а термін дії сертифіката відповідності на продукцію не закінчився, орган сертифікації приймає рішення щодо необхідності проведення повторного оцінювання та на підставі отриманих результатів приймає рішення щодо сертифікації.

До сертифіката відповідності може додаватись додаток. У разі розширення переліку (номенклатури, асортименту) продукції заміна додатків до сертифікатів відповідності не допускається, має видаватися новий сертифікат відповідності з новим додатком [1].

Висновки. У разі прийняття рішення щодо неможливості видачі сертифіката відповідності орган сертифікації надсилає заявнику офіційний лист за підписом керівника органу сертифікації (особи, якій делеговане право на виконання цих функцій), в якому наводиться така інформація: назва та юридична адреса заявника; назва та юридична адреса виробника, адреса потужностей виробництва; бажана галузь сертифікації; причина відмови у видачі сертифіката відповідності.

Список використаних джерел:

1. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів // Відомості Верховної Ради України, 1998. – № 19. – Ст. 98.
2. Про затвердження Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні : затв. Наказом Державного комітету з питань технічного регулювання та споживчої політики від 01.02.2005 року № 28. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0466-05/paran23#n23>.
3. Методичні рекомендації щодо оформлення сертифікатів здоров'я при експорті харчових продуктів нетваринного походження. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.consumer.gov.ua>.

ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ЗАХОДІВ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених та норм чинного законодавства України визначено та розглянуто спеціальні принципи залучення громадськості до заходів із запобігання корупції. Наголошено, що закріплення цих принципів на законодавчому рівні матиме: по-перше, важливе теоретичне значення (для проведення подальших наукових досліджень у цьому напрямі); по-друге, практичне значення, оскільки дасть змогу якісно поліпшити залучення громадськості до заходів із запобігання корупції.

Ключові слова: *принципи, залучення, спеціальні принципи, корупція, запобігання корупції, громадськість.*

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины определены и рассмотрены специальные принципы привлечения общественности к мероприятиям по предупреждению коррупции. Отмечено, что закрепление этих принципов на законодательном уровне будет иметь: во-первых, важное теоретическое значение (для проведения дальнейших научных исследований в этом направлении); во-вторых, практическое значение, поскольку позволит качественно улучшить привлечение общественности к мероприятиям по предупреждению коррупции.

Ключевые слова: *принципы, привлечение, специальные принципы, коррупция, предупреждение коррупции, общественность.*

In the article based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine special principles of public involvement in anti-corruption measures are defined and considered. It is stressed that the consolidation of these principles at the legislative level will have: firstly, an important theoretical significance (for further scientific research in this direction); and secondly, practical value, as it will allow raise the issue of public involvement in corruption prevention measures in a qualitative way.

Key words: *principles, attraction, special principles, corruption, counteraction of corruption, public.*

Постановка проблеми. Історія та світова практика показали, що знищити корупцію як явище практично неможливо, а відтак будь-яка держава намагається максимально мінімізувати її прояви. Одним із засобів зменшення рівня корупції є залучення громадськості до реалізації заходів із протидії їй. При цьому варто зазначити, що залучення громадськості має відбуватись через дотримання відповідних принципів. У найбільш загальному розумінні принцип – це ключова (домінуюча) ідея, яка лежить в основі будь-якої діяльності. У давньокитайській філософії принцип – це те, на основі чого діє справжня, шляхетна людина та що відрізняє її від низької людини, людини натовпу. У наш час принцип – це вихідне теоретико-методологічне положення, яке лежить в основі певного знання та визначає спосіб його будови. У цьому сенсі вся сукупність такого знання постає як розкриття та реалізація принципу. Окрім вищенаведеного, зазначається, що принцип являє собою сформульовані на основі переконань людини загальні положення, стислі тези або висловлення, якими вона керується в своїх діях. У цьому сенсі принцип є формою зв'язку внутрішнього світу людини із її діяльністю [1, с. 167]. Отже, визначення принципів залучення громадськості до заходів із запобігання корупції має важливе теоретичне та практичне значення.

Стан дослідження. Окремим питанням залучення громадськості до заходів із запобігання корупції у своїх наукових працях приділяли увагу: І.В. Валюшко, В.Ф. Нестерович, А.О. Поліщук, А.В. Білецький, О.О. Корнієнко, Б.М. Якимюк, С.А. Задорожний, Є.В. Глушко, О.Ю. Бусол, Є.В. Невмержицький та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових праць, питання принципів залучення громадськості до заходів із запобігання корупції практично залишилось поза увагою вчених.

Саме тому **метою статті** є визначити та розглянути спеціальні принципи залучення громадськості до заходів із запобігання корупції.

Виклад основного матеріалу. Розглядаючи «принципи» з точки зору права, слід зазначити, що не зважаючи на те, що вказаний термін досить активно вживається у юридичній науці, проте він так і не дістав законодавчого закріплення, що, власне, також зумовило велику кількість підходів щодо його розуміння. Так, Т.В. Гурова зазначає, що саме принципи права найбільше сприймаються національною правосвідомістю через їх специфічні особливості, що виражаються в тяжінні до змістовних, а не формальних аспектів права як універсального нормативного регулювальника поведінки людей в епоху сучасної цивілізації. Принципи права, що розглядаються як стрижень правового регулювання, можуть зіграти роль своєрідного мосту, що сполучає в епоху реформ дух права з його буквою [2, с. 54]. Л.С. Явіч доводить, що принципи права – це такі начала, відправні ідеї його буття, що виражають найважливіші закономірності та підвалини цієї суспільно-економічної формації, є однопорядковими за сутністю права і становлять його головний зміст, наділені універсальністю, вищою імперативністю і загальнообов'язковістю; відповідають об'єктивній необхідності зміцнення пануючого способу виробництва. При цьому вчений вважає, що юридичний (правовий) принцип лише термінологічно може уточнюватися [3, с. 10, 11]. Універсальність принципів права, продовжує Л.С. Явіч, полягає у тому, що ними пронизана вся юридична матерія, вони мають враховуватись у будь-якій правовій ситуації; вища імперативність свідчить не лише про обов'язковість принципів, а й про те, що правові норми, які не вважаються принципами, мають з них випливати та їм відповідати. І, нарешті, загальнозначимість принципів права полягає в тому, що вони повністю керують механізмом правового регулювання суспільних відносин [3, с. 11]. В.В. Сорокіна зазначає, що принципи права (із суто юридичної точки зору) не є правилами поведінки, але мають загальнообов'язковий характер. З принципів права можна вивести необхідне, але поки що не закріплене, правило поведінки. Принципи права, продовжує автор, таким чином надають безпосередню регулюючу дію на суспільні відносини, будучи тією правовою базою, на основі якої відбувається формування конкретного правила для вирішення справи [4].

О.Ф. Скакун під принципами права розуміє об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Іншими словами, продовжує автор, це є своєрідна система координат, у рамках якої розвивається право, і одночасно вектор, який визначає напрям його розвитку [5, с. 221]. Серед найважливіших ознак принципів права вчена називає те, що вони: є стрижнем усієї системи права, додають праву логічності, послідовності, збалансованості; виступають відправним началом у вирішенні конкретних юридичних справ, особливо під час застосування аналогії закону у разі наявності прогалин у законодавстві; є позитивним зобов'язанням і як таке набувають якостей особливого рівня права, що постає над рівнем норм, визначають їх ціннісну орієнтацію (спрямованість); виступають як загальне мірило поведінки, не вказуючи права та обов'язки; розчиняються в безлічі норм, пронизуючи всю правову матерію, виводяться із неї; не мають способів регулювання, їх провідним елементом є повинність (те, що повинно бути), яка безпосередньо відображає наявну в конкретному суспільстві систему цінностей та обгрунтовується нею; мають вищий рівень абстрагованості від регульованих відносин, звільнені від конкретики та подробиць [5, с. 221–222].

Отже, під принципами залучення громадськості до заходів із запобігання корупції варто розуміти основоположні засади (ідеї), які прямо чи опосередковано визначені в нормах чинного законодавства України та дотримання яких є обов'язковим для всіх учасників відповідних правовідносин. Варто зазначити, що перелік принципів залучення громадськості до заходів із запобігання корупції прямо не визначено в жодному нормативно-правовому акті. Крім того, навіть у науковій літературі не існує жодного наукового дослідження, присвяченого вказаній проблематиці. Ми, своєю чергою, проаналізувавши норми чинного законодавства України, вважаємо, що принципи залучення громадськості до заходів із запобігання корупції можна поділити на дві групи: загальноправові та спеціальні. Спеціальні принципи – це такі принципи, що є найбільш

характерними саме стосовно залучення громадськості до заходів із запобігання корупції, а тому у представленій науковій праці їм буде приділено більш детальну увагу. Проаналізувавши положення чинного законодавства України, нами було виділено такі спеціальні принципи у досліджуваній сфері:

– соціальної спрямованості. Соціальне – це особливий рівень проявів процесів буття, що характеризується: участю в ньому людей, наділених свідомістю, розумінням, творчою активністю; існуванням особливої сфери речей та явищ, що не створюються прямим стихійним ходом природних процесів, а постають величезною сукупністю артефактів штучних речей і засобів людської діяльності; особливими механізмами збереження свого статусу та наслідуванням його в часі (соціальна історія); оскільки соціальне та соціальні якості не передаються генетично, основним способом такого збереження та передавання постає культура; особливим типом детермінації та регламентації свого реального функціонування, що здійснюється через спеціальні інститути, сфери соціального нормування, програми соціальної діяльності; особливим типом міжіндивідуальної комунікації, яка покликана забезпечувати обмін здобутими навичками соціальної діяльності, залучати індивідів у суспільно життєві дії, узгоджувати ці дії між собою [1, с.195]. Отже, соціальна спрямованість – це те, що робиться на благо суспільства у його інтересах. У контексті представленого наукового дослідження соціальна спрямованість залучення громадськості до заходів із запобігання корупції має декілька аспектів: по-перше, залучення громадськості має на меті зниження рівня корупції в країні, що апіорі має важливе соціальне, економічне та політичне значення; по-друге, залучення громадян має значення з точки зору підвищення рівня довіри громадян до антикорупційних органів.

– принцип довіри, прозорості та відкритості. У загальному розумінні довіра – це впевненість у чисті-небудь щирості, чесності, добросовісності, а також засноване на цих почуттях ставлення до когось-небудь, чого-небудь [6, с. 265]. Отже, залучення громадськості до заходів із запобігання корупції має базуватись на взаємній повазі та добросовісності громадян, які беруть участь у цих заходах, та уповноважених органів державної влади. Своєю чергою прозорість є одним із засобів формування суспільного значення охопленого суспільства у боротьбі з корупцією. Прозорість – це відкритий уряд та організації, а також це комплексний інструмент ефективного управління [7]. Отже, відкритість і прозорість у залученні громадськості до заходів щодо запобігання корупції полягає у тому, що залучення має відбуватись виключно на основі чітко визначених процедур в установленому порядку. Крім того, органи державної влади не можуть приховувати будь-яку інформацію від осіб, які беруть участь у реалізації таких заходів.

– принцип громадянства. Громадянство – це постійний правовий зв'язок особи та держави, який виражається у взаємних правах та обов'язках. Такий зв'язок виникає із народженням людини і зберігається протягом усього її життя. Основними ознаками громадянства, на думку Н.К. Шаптали та Г.В. Задорожньої, є: постійний зв'язок, тобто необмежений у просторі і в часі; правовий зв'язок – передбачений і гарантований нормативно-правовими актами; взаємний зв'язок – держава та особа мають взаємні (кореспондуючі) права та обов'язки; громадянство є одним із базових факторів у характеристиці правового статусу особи [8]. У сучасній науці конституційного права, зазначають О.В. Совгіря та Н.Г. Шукліна, розрізняють три значення терміна «громадянство» [9]: 1) як одне із суверенних прав держави, що передбачає її можливість в односторонньому порядку регулювати відносини громадянства. Однак у разі реалізації цього права держава обмежена нормами міжнародного права та правами людини, перш за все правом людини на громадянство; 2) як конституційно-правовий інститут, тобто сукупність конституційно-правових норм, що регулюють відносини між державою, з одного боку, і громадянами, іноземцями, особами без громадянства – з іншого; 3) як публічно-правовий стан індивіда, що являє собою стійкий (постійний) правовий зв'язок людини з конкретною державою, що зумовлює взаємні права та обов'язки громадян та держави у випадках, зазначених у законі. Громадянство у цьому розумінні виникло у Франції після Великої Французької революції [9]. Відповідно до Закону України «Про громадянство» громадянами України є [10]: 1) усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 року) постійно проживали на території України; 2) особи, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України» (1636-12) (13 листопада 1991 року) проживали в Україні і не були громадянами інших держав; 3) особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 року і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року органами внутрішніх справ

України внесено напис «громадянин України», та діти таких осіб, які прибули разом із батьками в Україну і на момент прибуття в Україну не досягли повноліття, якщо зазначені особи подали заяви про оформлення належності до громадянства України; 4) особи, які набули громадянства України відповідно до законів України та міжнародних договорів України [10]. Хотілося б зазначити, що вказаний принцип ані прямо, ані опосередковано не визначено в нормах чинного законодавства України, однак, на нашу думку, це є суттєвою прогалиною, яка потребує негайного вирішення. Ми переконані, що особа, яка залучається до заходів із запобігання корупції мусить бути виключно громадянином України і проживати на її території не менше п'яти років. Саме у такому разі вона може бути зацікавленою у належній та якісній реалізації відповідних заходів.

– принцип взаємної відповідальності громадян і органів державної влади. У загальному розумінні відповідальність – це необхідність відповідати за свої дії, бути відповідальним за них [11, с. 412]. Л.Ф. Льбичев та інші автори «Філософського енциклопедичного словника» розуміють відповідальність як філософсько-соціологічне поняття, що відображає об'єктивний, історично конкретний характер взаємин між особистістю, колективом, суспільством з погляду свідомого здійснення пред'явлених до них взаємних вимог. У індивіда відповідальність формується як результат тих зовнішніх вимог, які до нього пред'являє суспільство, клас, колектив. Сприйнятті індивідом, вони стають внутрішньою основою мотивації його відповідальної поведінки, регулятором якої служить совість. Формування особистості передбачає виховання у неї почуття відповідальності, яке стає її властивістю [12, с. 468]. Суть взаємної відповідальності полягає у тому, що державні органи несуть відповідальність перед особами, яких вони залучають до цих заходів, своєю чергою, останні несуть відповідальність як перед відповідним органом, так і перед суспільством. При цьому варто підкреслити, що відповідальність перед суспільством носить більш моральний характер.

– принцип узгодженості із загальними засадами державної антикорупційної політики;

– і останній принцип – це принцип застосування синергетичного підходу, який полягає в узгодженні пріоритетів морально-ідеологічних заходів із пріоритетами економічних, політичних, організаційних, управлінських, правових тощо заходів [13].

Висновок. Завершуючи представлене дослідження, варто зазначити, що вказаний перелік принципів залучення громадськості до заходів із запобігання корупції не претендує на вичерпність, однак, на нашу думку, саме в них найбільш повно відображаються всі аспекти відповідної діяльності, а їх дотримання є обов'язковою умовою в контексті запобігання корупції в нашій державі. Як суттєвий недолік варто відзначити, що жоден із вказаних нами принципів прямо не визначено в нормах чинного законодавства України, про них лише опосередковано йдеться в деяких із них. Ця прогалина, беззаперечно, має бути усунена шляхом внесення змін до чинних нормативно-правових актів у вказаній сфері суспільних відносин. Закріплення цих засад на законодавчому рівні матиме: по-перше, важливе теоретичне значення (для подальших наукових досліджень у цьому напрямі); по-друге, практичне значення, оскільки дасть змогу якісно поліпшити питання залучення громадськості до заходів із запобігання корупції.

Список використаних джерел:

1. Петрушенко В.Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентенції. – Львів : «Магнолія 2006», 2011. – 352 с.
2. Гурова Т.В. Актуальные проблемы теории источников права [Текст] / Т.В. Гурова. – Тольятти : Тольяттинская академия управления, 2001. – 126 с.
3. Явич Л.С. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы [Текст] / Л.С. Явич. – М. : Юрид. лит., 1978. – 224 с.
4. Сорокин, В.В. Судебная практика как источник права: за и против [Текст] / В.В. Сорокин // Сибирский юридический вестник. – 2002. – № 3. – С. 20–25.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун ; [пер. з рос.]. – Х. : Консум, 2006. – 656 с.
6. Большой толковый словарь / Гл. ред. С.А. Кузнецов. – СПб.: Норинт, 2001. – 1536 с.
7. Біла книга. Європейське врядування / Комісія Європейських співтовариств, СОМ (2001) 428. – Брюссель, 2001. – 40 с.
8. Шаптала Н.К., Задорожня Г.В. Конституційне право України: [навч. посіб.] / Н.К. Шаптала, Г.В. Задорожня. – Дніпропетровськ.: ТОВ «ЛізуновПрес», 2012. – 472 с.
9. Совгиря О.В. Конституційне право України. Повний курс: [навч. посіб.] / О.В. Совгиря, Н.Г. Шукліна. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 544 с.

10. Про громадянство / Закон України від 18.01.2001 № 2235-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2235-14/conv>.
11. Ожегов С.И. Словарь русского языка. / Под ред. Н.Ю. Шведовой. – М. – 1984.
12. Философский энциклопедический словарь / Гл. редакция: Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов – М.: Сов. Энциклопедия, 1983. – 840 с.
13. Молдован Є.С. Напрями запобігання та протидії корупції на державній службі: морально-ідеологічний аспект / Є.С. Молдован // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2011. – № 12 ; Міжвідомчий науково-дослідний центр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: mndc.naiu.kiev.ua/Gurnal/4text/4_24.htm.

УДК 342.9

КАЛАШНИКОВА О.В.

СИСТЕМА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ У МИТНІЙ СПРАВІ

У статті на основі аналізу норм чинного законодавства України розглянуто систему нормативно-правового регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі. Наголошено, що натеper існує значна кількість законів України, положення яких здійснюють нормативно-правове регулювання інформаційних відносин, внаслідок чого їх варто розглядати в якості провідних структурних елементів системи нормативно-правового регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі.

Ключові слова: система, нормативно-правове регулювання, інформаційні технології, інформаційні ресурси, митна справа.

В статье на основе анализа норм действующего законодательства Украины рассмотрена система нормативно-правового регулирования использования информационных технологий и информационных ресурсов в таможенном деле. Отмечено, что на сегодняшний день существует значительное количество законов Украины, положения которых осуществляют нормативно-правовое регулирование информационных отношений, в результате чего их следует рассматривать в качестве ведущих структурных элементов системы нормативно-правового регулирования использования информационных технологий и информационных ресурсов в таможенном деле.

Ключевые слова: система нормативно-правового регулирования, информационные технологии, информационные ресурсы, таможенное дело.

In the article based on the analysis of the norms of the current legislation of Ukraine the system of regulatory and legal regulation of the use of information technologies and information resources in the customs business is considered. It is emphasized that to date there are a considerable number of laws of Ukraine, the provisions of which are regulated by the information relations, as a result of which they should be considered as one of the leading structural elements of the regulatory and legal regulation of the use of information technologies and information resources in the customs field.

Key words: system, normative-legal regulation, information technologies, information resources, customs.

Постановка проблеми. Діяльність із використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі заснована на правових приписах, які знайшли своє відображення і зафіксовані в численних нормативно-правових актах. Дія таких актів спрямована на регулювання суспільних відносин, що складаються, знаходять свій розвиток і видозміну у зв'язку із використанням уповноваженими суб'єктами інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі. У такому разі йдеться про систему нормативно-правового регулювання цієї сфери суспільних відносин. Від того, наскільки якісно й повно побудовано таку систему, на пряму залежить ефективність діяльності із використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі.

Нормативно-правове регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі варто розглядати як дію нормативно-правових актів, що спрямована на впорядкування цієї сфери суспільних відносин. З огляду на те, що нормативно-правове регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі розглядається нами як явище, що має системний характер, його повноцінне дослідження передбачає проведення аналізу його структурних елементів. В якості таких структурних елементів варто розглядати окремо взяті нормативно-правові акти, що наповнюють систему нормативно-правового регулювання досліджуваної сфери суспільних відносин.

Стан дослідження. Окремі питання правового регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі розглядали: С.Л. Яценко, О.В. Карпенко, Г.М. Красноступ, К.І. Беляков, Е.Я. Кольман, В.Л. Петрушенко, Є.В. Петров, А.Г. Дідук, Р.М. Шевчук, Є.Р. Бенькович, В.Ф. Коломієць та багато інших. Однак єдиного комплексного дослідження, присвяченого системі нормативно-правового регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі, проведено не було.

Саме тому **мета статті** – розглянути систему нормативно-правового регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі.

Вклад основного матеріалу. В якості системотворного зв'язку нормативно-правового регулювання відповідної сфери суспільних відносин, зокрема сфери використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі, варто розглядати юридичну силу окремо взятого нормативно-правового акта. Саме юридична сила нормативно-правового акта вказує на його місце серед інших актів як структурних елементів системи нормативно-правового регулювання. Юридичну силу нормативно-правового акта як структурного елементу системи нормативно-правового регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі варто розглядати як зв'язок, що вказує на місце зазначених елементів у такій системі. А тому аналіз нормативно-правових актів, за допомогою яких здійснюється нормативно-правове регулювання досліджуваної сфери правовідносин, слід проводити з урахуванням юридичної сили окремо взятого акта стосовно інших актів.

Загальновідомо, що нормативно-правовим актом, який наділений найвищою юридичною силою, є Конституція України від 28 червня 1996 року, яка є Основним Законом України. Конституція України як нормативно-правовий акт, що має найвищу юридичну силу, є основою для прийняття всіх інших правових актів, зокрема тих, що входять до складу системи нормативно-правового регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі. І хоча в приписах Конституції України безпосередньо не йдеться про використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі, вона містить низку важливих положень, що мають свій вплив на цю сферу правовідносин: забезпечення інформаційної безпеки є однією з найважливіших функцій держави (ст. 17); гарантії щодо невтручання в особисте життя, зокрема заборони збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди; право громадян знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах та організаціях з відомостями про себе (ст. 32); право вільно збирати, зберігати, використовувати та поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб (ст. 34); право на вільний доступ до певного роду інформації (ст. 50); врегулювання засад митної справи виключно законами України (ст. 92) тощо [1]. Отже, Конституція України посідає найвище місце в системі нормативно-правового регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі. Всі інші нормативно-правові акти як структурні елементи зазначеної системи мають прийматися на основі та на виконання Конституції України, деталізуючи та продовжуючи окремі з її положень.

Ще одна група актів законодавства, які входять до складу системи нормативно-правового регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній спра-

ві, представлена законами України. Серед таких актів, насамперед, слід назвати кодифіковане законодавство, тобто кодекси України, положеннями яких врегульовано цю сферу суспільних відносин. Так, провідне місце серед нормативно-правових актів такої групи посідає Митний кодекс України від 13 березня 2012 року, який є одним з основних актів законодавства з питань державної митної справи. Зазначимо, що Глава 5 Розділу I «Загальні положення» Митного кодексу України має назву «Інформаційні технології та інформаційні ресурси у державній митній справі» і містить всього п'ять статей, які визначають: застосування інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і засобів їх забезпечення; вимоги щодо відповідності національним стандартам інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і засобів їх забезпечення; інформаційні ресурси органів доходів і зборів; інформаційні, телекомунікаційні та інформаційно-телекомунікаційні системи і засоби їх забезпечення, що використовуються суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності; захист електронної інформації в інформаційних системах органів доходів і зборів та суб'єктів, що беруть участь в інформаційних відносинах [2]. Аналіз вищенаведених норм права свідчить про те, що за способом викладу вони є бланкетними і містять посилання на підзаконного рівня нормативно-правове регулювання цієї сфери суспільних відносин.

Також серед кодифікованого законодавства, за допомогою якого здійснюється нормативно-правове регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі, варто назвати Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року. Як витікає з аналізу положень вищенаведеного нормативно-правового акта з метою контролю правильності нарахування, повноти та своєчасності сплати податків і зборів, а також дотримання законодавства з питань регулювання обігу готівки, проведення розрахункових і касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, уповноважені державою суб'єкти реалізують систему заходів щодо податкового контролю. Серед способів здійснення податкового контролю законодавець називає, зокрема, ведення обліку платників податків. Такий облік ведеться з метою створення умов для здійснення контролюючими органами контролю за правильністю нарахування, своєчасністю та повнотою сплати податків, нарахованих фінансових санкцій, дотримання податкового й іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи. Задля належного й ефективного забезпечення реалізації зазначеного способу податкового контролю Податковим кодексом України передбачено функціонування такої інформаційної системи як Державний реєстр осіб – платників податків. Окреме місце в положеннях Податкового кодексу України присвячено правовій регламентації інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності контролюючих органів. Зокрема, у Розділі I «Загальні положення» Главі 7 «Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності контролюючих органів» йдеться про те, що податкова інформація зберігається в базах даних інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику [3].

Аналіз вказаних положень Податкового кодексу України свідчить, що питання, пов'язані із використанням інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі, ним, так само, як і Митним кодексом України, врегульовано фрагментарно. Він так само містить багато посилань на підзаконний рівень нормативно-правового регулювання. Окрім цього, у фахових джерелах неодноразово відзначалась складність і запутаність податкового законодавства [4, с. 155], що, без сумніву, має свій негативний вплив на здійснення нормативно-правового регулювання суспільних відносин з приводу використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі. Зокрема, провівши опитування платників податків, задіяних у сфері господарювання, О.О. Дуров дійшов висновку, що основними чинниками, які негативно впливають на авторитет податкових органів зокрема і системи оподаткування в цілому, є часті зміни податкового законодавства, неузгодженість його положень між собою, неоднозначне тлумачення, складність у розумінні окремих норм податкового законодавства, важка, запутана та нестабільна податкова звітність [5, с. 56]. Отже, можна стверджувати, що нестабільність кодифікованого законодавства, на рівні якого здійснюється нормативно-правове регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі, його запутаність і складність, відсильний характер більшості норм негативно впливають на ефективність його застосування щодо вказаної сфери суспільного життя.

Поряд із кодифікованим законодавством у складі системи нормативно-правового регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів варто назвати такі її структурні елементи, як закони України. Говорячи про закони України як структурні елементи

системи нормативно-правового регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі, слід вказати на їх значну кількість. Детальний аналіз всіх із зазначених вище нормативно-правових актів вимагав би проведення не одного комплексного наукового дослідження в цьому напрямі. Саме тому ми не ставимо за мету здійснення такого аналізу, а лише наведемо основні з таких правових актів. Так, якщо говорити про регулювання відносин щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації, насамперед, варто назвати Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року. Тобто цей акт законодавства є основоположним в аспекті здійснення нормативно-правового регулювання інформаційних відносин. Його положення визначають: понятійний апарат, що використовується в сфері інформаційних відносин; основні принципи інформаційних відносин; основи державної інформаційної політики; суб'єктів та об'єкти інформаційних відносин; основні види інформації; відповідальність за порушення законодавства про інформацію тощо [6].

Низкою законів України здійснюється нормативно-правове регулювання окремих з інформаційних технологій, що застосовуються й у митній справі. Як приклад таких нормативно-правових актів варто назвати Закон України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» від 20 листопада 2012 року, який визначає правові й організаційні засади створення й функціонування Єдиного державного демографічного реєстру та видачі документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, а також права й обов'язки осіб, на ім'я яких видані такі документи. Відповідно до ст. 4 вищезазначеного нормативно-правового акта Єдиний державний демографічний реєстр – це електронна інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для зберігання, захисту, оброблення, використання та поширення інформації про особу та про документи, що оформлюються із застосуванням засобів такого Реєстру, із забезпеченням дотримання гарантованих Конституцією України свободи пересування й вільного вибору місця проживання, заборони втручання в особисте та сімейне життя, інших прав і свобод людини та громадянина. Єдиний державний демографічний реєстр ведеться з метою ідентифікації особи для оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсними та знищення документів. Єдиний державний демографічний реєстр у межах, визначених законодавством про свободу пересування та вільний вибір місця проживання, використовується також для обліку інформації про реєстрацію місця проживання чи місця перебування [7]. Окрім цього, варто відзначити Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року, який встановлює гарантії дотримання прав, свобод і законних інтересів внутрішньо переміщених осіб. Цим нормативно-правовим актом передбачено функціонування Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб, яка була створена задля обліку таких осіб [8].

Окрема група законів України представлена тими, що здійснюють нормативно-правове регулювання інституту електронної інформації, використання якої, зокрема, здійснюється в межах функціонування інформаційних технологій і становить основи інформаційних ресурсів у митній справі. Так, Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22 травня 2003 року врегульовано відносини, які виникають у процесі створення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, оброблення, використання та знищення електронних документів. Сам електронний документ визначено як документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа [55]. Правові відносини, що виникають у разі використання електронного підпису, а також його правовий статус визначено на рівні Закону України «Про електронний цифровий підпис» від 22 травня 2003 року. У ст. 3 встановлено, що електронний цифровий підпис за правовим статусом прирівнюється до власноручного підпису (печатки) у разі, якщо: електронний цифровий підпис підтверджено з використанням посиленого сертифіката ключа за допомогою надійних засобів цифрового підпису; під час перевірки використовувався посилений сертифікат ключа, чинний на момент накладення електронного цифрового підпису; особистий ключ підписувача відповідає відкритому ключу, зазначеному в сертифікаті [9].

Як наступну групу законів України варто розглядати ті, якими врегульовано інформаційні відносини в окремій сфері суспільного життя, що має свій зв'язок з митною справою, зокрема використання під час її здійснення інформаційних технологій та інформаційних ресурсів. Так, Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 року запроваджено правове регулювання всіх видів зовнішньоекономічної діяльності в Україні, включаючи зовнішню торгівлю, економічне, науково-технічне співробітництво, спеціалізацію та кооперацію

в галузі виробництва, науки та техніки, економічні зв'язки в галузі будівництва, транспорту, експедиторських, страхових, розрахункових, кредитних та інших банківських операцій, надання різноманітних послуг. У ст. 23 вищезазначеного нормативно-правового акта йдеться про інформаційне забезпечення зовнішньоекономічної діяльності. Зокрема, вказано, що кожний суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності має право на одержання будь-якої інформації, необхідної для цієї діяльності, що не становить державної або комерційної таємниці [10]. Законом України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року врегульовано порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації та інформації, що становить суспільний інтерес [11].

Аналіз наведеного вище матеріалу свідчить, що натеper існує значна кількість законів України, положення яких здійснюють нормативно-правове регулювання інформаційних відносин, внаслідок чого їх слід розглядати як одні з провідних структурних елементів системи нормативно-правового регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі. Наявність такої кількості законів України, якими врегульовано як досліджувану сферу суспільного життя, так і інформаційні відносини у цілому, без сумніву, негативно впливає на ефективність їх використання суб'єктами правозастосовної практики. Це зумовлено декількома факторами: значною кількістю законодавчих положень, що потребують врахування в практичній діяльності; наявністю суперечностей і неузгодженостей між положеннями окремих нормативно-правових актів такої групи; частих змінах у законодавчому полі, які мають бути відслідковані та враховані в своїй діяльності суб'єктами цих правовідносин тощо. Вирішення таких проблем вимагає створення єдиного нормативно-правового акта, положення якого врегульовували б сферу інформаційних відносин, зокрема комплексно визначали правові основи використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі.

Висновок. Таким чином, під системою нормативно-правового регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі варто розуміти сукупність нормативно-правових актів, які, перебуваючи в ієрархічних зв'язках залежно від їх юридичної сили, закріплюють обов'язкові для виконання правила поведінки задля здійснення врегулювання суспільних відносин у сфері використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі. У складі такої системи варто виокремлювати її структурні елементи – нормативно-правові акти, а також системотворні зв'язки між ними – юридичну силу окремо взятого нормативно-правового акта. У такому разі система нормативно-правового регулювання використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі може бути представлена таким чином: 1) Конституція України; 2) міжнародні договори України; 3) кодифіковане законодавство (провідне місце посідають Митний кодекс України та Податковий кодекс України), а також закони України, які, своєю чергою, можуть бути згруповані на: ті, що регулюють інформаційні відносини у цілому; регулюють окрему, пов'язану із митною справою, сферу інформаційних правовідносин; визначають правовий статус і засади функціонування та використання окремих інформаційних технологій та інформаційних ресурсів; регулюють правовідносини щодо захисту інформації під час використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі; 4) підзаконні нормативно-правові акти.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Митний кодекс України : Закон України від 13 бер. 2012 № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44–45, № 46–47, № 48. – Ст. 552.
3. Податковий кодекс України : Закон України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.
4. Мацелик М.О. Адміністративна відповідальність за ухилення від оподаткування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Мацелик Михайло Олексійович. – Ірпінь, 2005. – 195 с.
5. Дудоров О.О. Проблеми кримінально-правової охорони системи оподаткування України : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.08 / Дудоров Олександр Олексійович. – Луганськ, 2007. – 513 с.
6. Про інформацію : Закон України від 2 жовт. 1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

7. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус : Закон України від 20 лист. 2012 р. № 5492-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 51. – Ст. 716.

8. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовт. 2014 р. № 1706-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 1. – Ст. 1.

9. Про електронний цифровий підпис : Закон України від 22 трав. 2003 р. № 852-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 276.

10. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квіт. 1991 р. № 959-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

11. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.

УДК 342.5

КЛОЧКО І.О.

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

У статті розглядаються поняття та види повноважень органів прокуратури в сфері протидії корупції; визначено поняття повноважень органів прокуратури; досліджені положення законодавства в сфері регулювання діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції; виділені та охарактеризовані повноваження органів прокуратури в зазначеній сфері.

Ключові слова: повноваження, органи прокуратури, корупція, протидія, запобігання, система.

В статье рассматриваются понятие и виды полномочий органов прокуратуры в сфере противодействия коррупции; определено понятие полномочий органов прокуратуры; исследованы положения законодательства в сфере регулирования деятельности органов прокуратуры по противодействию коррупции; выделены и охарактеризованы полномочия органов прокуратуры в указанной сфере.

Ключевые слова: полномочия, органы прокуратуры, коррупция, противодействие, предупреждение, система.

The article deals with the concept and the types of powers of prosecutors to combat corruption. The concept of the prosecution authority, the legal provisions in the regulation of prosecutors to combat corruption, the prosecution authority in this field analyzed, isolated and characterized.

Key words: authority, prosecutors, corruption, combating, prevention system.

Постановка проблеми. Органи прокуратури виступають спеціальним уповноваженим суб'єктом протидії корупції, у зв'язку з чим наділяються широким колом повноважень у зазначеній сфері. Особливість цих повноважень полягає у тому, що органи прокуратури часто виконують координуючу роль у системі інших правоохоронних органів, задіяних у роботі з протидії корупції, а також на них покладається реалізація самостійних функцій у цій сфері.

Повноваження органів прокуратури носять державно-владний характер, що дає змогу їм ухвалювати управлінські рішення, застосовувати засоби державного примусу у порядку та випадках, визначених законодавством України. Тому для ефективного виконання покладених

© КЛОЧКО І.О. – заслужений юрист України, здобувач (Університет сучасних знань), начальник (Територіальне управління державної судової адміністрації України в Полтавській області)

на органи прокуратури обов'язків щодо протидії корупції важливими є достатність та повнота відповідних повноважень.

Відтак дослідження системи повноважень органів прокуратури щодо протидії корупції дасть змогу визначити їх відповідність вимогам достатності та доцільності, і, відповідно, розробити рекомендації щодо удосконалення їх адміністративно-правового регулювання.

Актуальність теми дослідження підтверджується тим, що з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» правовий статус органів прокуратури зазнав суттєвих змін, що безпосередньо вплинуло на визначення обсягу їх повноважень у сфері протидії корупції. Натомість наукові дослідження, присвячені визначенню видів таких повноважень з урахуванням положень оновленого законодавства, практично відсутні, що ще раз підтверджує актуальність теми цієї статті.

Стан дослідження. У вітчизняній науці питання, пов'язані з антикорупційною діяльністю органів прокуратури, тією чи іншою мірою досліджували такі вчені, як: С.М. Алфьоров, Г.В. Атаманчук, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.І. Добровольський, П.М. Каркач, С.В. Ківалов, Ю.І. Кругул, В.В. Кулаков, М.М. Луценко, М.І. Мичко, І.В. Озерський, О.Ф. Скакун, К.І. Хромова, Л.І. Щербина та інші. Однак комплексні дослідження, присвячені визначенню повноважень органів прокуратури щодо протидії корупції, що засновані на аналізі положень оновленого законодавства, майже відсутні.

Мета та завдання дослідження. Метою статті є визначення поняття та видів повноважень органів прокуратури щодо протидії корупції. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: визначити поняття повноважень органів прокуратури; дослідити положення законодавства в сфері регулювання діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції; виділити та охарактеризувати повноваження органів прокуратури в зазначеній сфері.

Виклад основного матеріалу. Для виконання функцій у сфері державного управління органи державної влади та їх посадові особи наділяються певним обсягом повноважень. У науці адміністративного права термін «повноваження» в багатьох випадках розглядається як тотожний поняттю «право». У тлумачному словнику цей термін визначається як право, надане кому-небудь для здійснення чогось [1, с. 684].

Науковцями поняття повноваження формулюється як володіння правами і обов'язками членів (члена) суспільства, переданих суб'єкту відносин у порядку та у спосіб, визначений соціальними правилами і нормами з метою реалізації в особистих або спільних інтересах особи делегувальника і можуть включати в себе право розпорядження її цінностями, право на загальнообов'язковій основі залучати до виконання суспільних доручень та застосовувати у випадках, передбачених правилами суспільного життя, заходи примусу [2, с. 148].

Таким чином, повноваження варто розглядати як систему прав та обов'язків, в якій первинність належить саме обов'язку, для виконання якого суб'єкту владних повноважень делегуються відповідні права в обсязі, необхідному для ефективного виконання ним своїх управлінських функцій.

На цій підставі можемо сформулювати поняття повноважень органів прокуратури щодо протидії корупції як визначену актами адміністративного законодавства та організаційно-розпорядчими документами систему прав, якими наділяються спеціальні підрозділи органів прокуратури та їх посадові особи, обсяг та межі яких зумовлені функціональними обов'язками щодо виявлення, припинення та попередження скоєння корупційних діянь та правопорушень.

Повноваження органів прокуратури щодо протидії корупції необхідно систематизувати у відповідності з видами функцій прокуратури у цій сфері, до яких відповідно до законодавства України [3; 4; 5] належать: 1) виявлення адміністративних корупційних правопорушень та складання протоколів про них; 2) здійснення нагляду за діяльністю органів досудового розслідування корупційних правопорушень; 3) підтримання державного обвинувачення у суді у справах про корупційні правопорушення; 4) координація діяльності інших правоохоронних органів у сфері протидії корупції; 5) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених Законом України «Про прокуратуру» і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями; 6) здійснення у межах реалізації функцій щодо протидії корупції міжнародного співробітництва.

Так, для реалізації функцій з виявлення адміністративних корупційних правопорушень, органи прокуратури наділені такими повноваженнями:

– за дорученням керівництва проведення перевірок виконання вимог антикорупційного законодавства піднаглядними суб'єктами;

– вжиття заходів реагування, спрямованих на усунення виявлених недоліків в організації роботи регіональних прокуратур, порушень виконавської дисципліни;

– складання за наслідками перевірок протоколів про скоєння адміністративних корупційних правопорушень стосовно посадових та службових осіб спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції;

– комплексного аналітичного дослідження, розроблення і реалізації заходів організаційного та наглядового характеру з питань запобігання і протидії корупції, взаємодії структурних підрозділів прокуратур відповідного рівня;

– систематичного вивчення правозастосовної практики у сфері протидії корупції, визначення актуальних проблем, внесення пропозицій щодо удосконалення законодавчого регулювання цієї діяльності;

– формування накопичувальних справ з матеріалами, що характеризують стан запобігання і протидії корупційним та пов'язаним із корупцією правопорушенням щодо суб'єктів таких діянь, на предметних напрямках та у регіональних прокуратурах [5].

Функція здійснення нагляду за діяльністю органів досудового розслідування корупційних правопорушень передбачає реалізацію органами прокуратури таких повноважень:

– здійснення перевірок додержання законів спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції, підрозділами внутрішньої безпеки Міністерства внутрішніх справ (крім підрозділів внутрішньої безпеки Міністерства внутрішніх справ на залізницях), Міністерства доходів і зборів України, Національного агентства з питань запобігання корупції;

– здійснення перевірок за додержанням законів у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних корупційних правопорушень слідчими всіх правоохоронних органів, а також участь у судовому провадженні та оскарженні судових рішень у цих кримінальних провадженнях;

– здійснення нагляду за додержанням законів під час досудового розслідування кримінальних корупційних правопорушень, зокрема у формі процесуального керівництва, яке здійснюється слідчими спеціалізованих прокуратур та органами внутрішніх справ на транспорті, участь у судовому провадженні та оскарженні судових рішень у кримінальних провадженнях цієї категорії [5];

– ознайомлення з матеріалами, отримання їх копій, перевірка законності наказів, розпоряджень, інших актів відповідних органів і установ та в разі невідповідності законодавству вимагати від посадових чи службових осіб їх скасування та усунення порушень закону, до яких вони призвели, а також скасування незаконних актів індивідуальної дії;

– право вимагати від посадових чи службових осіб надання пояснень щодо допущених порушень, а також вимагати усунення порушень та причин і умов, що їм сприяли, притягнення винних до передбаченої законом відповідальності;

– ознайомлення з матеріалами виконавчого провадження щодо виконання судових рішень у справах про корупційні та пов'язані з корупційними правопорушення, здійснення з них виписок, знімання копій та в установленому законом порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця [3].

Для підтримання державного обвинувачення у суді у справах про корупційні правопорушення органи прокуратури наділяються такими видами повноважень:

– право витребувати за письмовим запитом, ознайомлюватися та безоплатно отримувати копії документів і матеріалів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних та комунальних підприємств, установ і організацій, органів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, що знаходяться у цих суб'єктів, у порядку, визначеному законом;

– отримувати від посадових та службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних та комунальних підприємств, установ та організацій, органів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування усні або письмові пояснення. Отримання пояснень від інших осіб можливе виключно за їхньою згодою;

– звертатися до суду з позовом (заявою, поданням) у справах про корупційні та пов'язані з корупційними правопорушення;

– вступати у справу про корупційні та пов'язані з корупційними правопорушення, порушену за позовом (заявою, поданням) іншої особи, на будь-якому етапі судового провадження;

– ініціювати перегляд судових рішень у справах про корупційні та пов'язані з корупційними правопорушення, зокрема у справі, порушеній за позовом (заявою, поданням) іншої особи;

– брати участь у розгляді справи про корупційні та пов’язані з корупційними правопорушення [3].

До повноважень у сфері координації діяльності інших правоохоронних органів щодо протидії корупції належать:

– внесення пропозицій щодо розгляду певних питань на координаційній нараді;
– організація аналітичного вивчення питань підвищення ефективності протидії корупції;
– організація узгодженого виконання заходів у сфері протидії корупції, до виконання яких за рішенням наради залучаються декілька правоохоронних органів;

– вивчення стану виконання рішень координаційних нарад, інформування про їх результати;

– внесення пропозицій щодо підвищення ефективності координаційної діяльності [6, с. 88];
– узагальнення та організація впровадження позитивного досвіду діяльності у сфері протидії корупції в правоохоронних органах тощо.

Однією з функцій органи прокуратури є представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законодавством. Для виконання цієї функції органи прокуратури наділені такими повноваженнями:

– підготовка та подання позовних заяв, апеляційних чи касаційних скарг, заяв про перегляд судових рішень Верховним Судом України або за нововиявленими обставинами, а також доповнення, зміна або відмова від позовної заяви, апеляційної чи касаційної скарги, заяви про перегляд судового рішення у справі про корупційні або пов’язані з корупційними правопорушення за нововиявленими обставинами;

– здійснення контролю за ходом судового розгляду справ про корупційні або пов’язані з корупційними правопорушення;

– моніторинг судових рішень і статистичних даних про результати розгляду проваджень судами у справах про корупційні або пов’язані з корупційними правопорушення, підготовка проєктів відповідних процесуальних документів, змін та доповнень до них [7].

Для реалізації функції щодо здійснення міжнародного співробітництва у сфері протидії корупції органи прокуратури наділені такими повноваженнями:

– забезпечення контролю за станом досудового розслідування та судового розгляду справ, пов’язаних із скоєнням корупційних правопорушень, що надійшли з-за кордону в порядку перейняття, а також за рапортом підрозділів з міжнародно-правових доручень або спеціально визначених відповідними наказами працівників регіональних прокуратур, де такі підрозділи не створені, – стосовно особи, виданої в Україну для притягнення до кримінальної відповідальності, зокрема тимчасово виданої особи;

– реагування на порушення законодавства з питань міжнародного співробітництва під час провадження у справах про корупційні або пов’язані з корупційними правопорушеннями, вжиття заходів до відновлення порушених прав осіб, притягнення винних до відповідальності тощо [8].

Висновки. Таким чином, на підставі проведеного в цій статті аналізу можна зробити висновок, що органи прокуратури всіх рівнів мають достатній обсяг повноважень, необхідний для ефективного виконання функцій щодо протидії корупції. Необхідно зауважити, що регламентація таких повноважень здійснена в різних наказах Генерального прокурора України, що ускладнює їх систематизацію та упорядкування. У зв’язку з цим пропонуємо в Законі України «Про прокуратуру» визначити найбільш важливі повноваження органів прокуратури в сфері протидії корупції.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К.: Наукова думка, 1970–1980. – Т. 6. П–По. – 912 с.

2. Голосніченко І.П. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні / І.П. Голосніченко, Д.І. Голосніченко // Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право : збірник наукових праць. – 2011. – № 1(9). – С. 147–155.

3. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.

4. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

5. Про організацію діяльності органів прокуратури у сфері запобігання і протидії корупції: Наказ Генерального прокурора України від 25.06.2013 № 10гн. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=.

6. Кальман О.Г. Координація діяльності правоохоронних органів із запобігання і протидії корупції: вимоги нового законодавства / О.Г. Кальман, О.З. Гладун // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С. 85–90.

7. Про затвердження Положення про Департамент підтримання державного обвинувачення та представництва інтересів громадянина або держави в судах Генеральної прокуратури України: Наказ Генерального прокурора України від 22 грудня 2015 року № 411. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gp.gov.ua/ua/polstr.html>.

8. Про організацію роботи органів прокуратури України у галузі міжнародного співробітництва: Наказ Генерального прокурора України від 18 вересня 2015 р. № 223. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gp.gov.ua/ua/polstr.html>.

УДК 351.811.12 (477)

ЛАЗАРЕНКО М.В.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ В АВТОМАТИЧНОМУ РЕЖИМІ

У статті автор розглядає теоретико-правові засади адміністративно-правового регулювання безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі та зміст адміністративно-правового регулювання безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі, а також аналізує деякі аспекти удосконалення адміністративно-правового регулювання безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі.

Ключові слова: *автоматизована система, безпека дорожнього руху, транспортна безпека, адміністративні правопорушення, транспортні засоби, правила дорожнього руху, водії, камери фото- та відеофіксації, адміністративне правопорушення, власник транспортного засобу, автоматичний режим, правосуб'єктність.*

В статье автор рассматривает теоретико-правовые основы административно-правового регулювання безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі та зміст адміністративно-правового регулювання безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі, а також аналізує деякі аспекти удосконалення адміністративно-правового регулювання безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі.

Ключевые слова: *автоматизированная система, безопасность дорожного движения, транспортная безопасность, административные правонарушения, транспортные средства, правила дорожного движения, водители, камеры фото- и видеофиксации, административное правонарушение, владелец транспортного средства, автоматический режим, правосубъектность.*

The author considers theoretical and legal fundamentals of administrative-legal regulation of road safety in automatic mode and content of administrative-legal regulation of road safety in automatic mode, as well as the improvement of administrative legal regulation of road safety in automatic mode.

Key words: *automated system, road safety, transport security, administrative offences, the vehicles, traffic rules, drivers, camera photo and video fixation, administrative offense, owner of the vehicle, auto mode, personality.*

Вступ. Без автомобільного транспорту важко уявити життя будь-якої людини, ним ми перевозимо вантажі, дістаємося на роботу, задовольняємо свої соціальні, господарські, економічні, сімейні потреби. Нині транспортна галузь є важливою галуззю суспільного виробництва, покликана забезпечувати потреби фізичних та юридичних осіб у просторовому переміщенні різного характеру на різні відстані. Автомобілізація нині стала майже тотальною, це призводить не лише до скоєння різноманітних злочинів, що пов'язані з транспортними засобами, але й до численних адміністративних правопорушень. Натепер в Україні кількість адміністративних правопорушень, пов'язаних із транспортними засобами, постійно збільшується.

Саме тому важливим є вдосконалення положень чинного законодавства та науки адміністративного права щодо забезпечення ефективного адміністративно-правового використання автоматизованих систем у сфері безпеки дорожнього руху. Важливим елементом також є наявність державного захисту законних інтересів громадян у зазначеній вище сфері.

Здійснення правового регулювання використання автоматизованих систем у сфері безпеки дорожнього руху забезпечується нормами багатьох галузей права (конституційне, інформаційне тощо), але все ж хотілося б наголосити, що вагоме місце в цій сфері відведено адміністративно-правовим нормам, на основі яких здійснюється досить багато процесів: притягнення винних до адміністративної відповідальності, особливості її застосування тощо.

Посилення інтенсивності руху на автошляхах особливо гостро ставить перед суспільством проблему забезпечення його безпеки і водночас забезпечення прав усіх учасників дорожнього руху. Це, своєю чергою, суттєво змінює умови дорожнього руху: збільшується щільність транспортних потоків, зростає інтенсивність і швидкість руху автомобілів, що у сукупності з іншими факторами часто призводить до ДТП.

Щоденно на дорогах країни реєструється від 76 до 187 ДТП, в яких тілесні ушкодження отримують від 55 до 165 осіб. Жоден день не проходить без смерті на дорозі – на місцях ДТП гине від 6 до 28 осіб. Відповідно, загальна статистика є гнітючою, щорічно реєструється майже 200 тис. ДТП, кількість загиблих в яких становить близько 5 тис. осіб, а травмується понад 35 тис. осіб, завдаються значні матеріальні збитки фізичним та юридичним особам і державі у цілому [1].

Постановка проблеми. Метою статті є дослідження теоретико-правових засад адміністративно-правового регулювання безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі.

Теоретичною основою цієї статті стали роботи українських учених-адміністративістів, зокрема В. Авер'янова, Ю. Битяка, В. Гарашука, В. Галуцька, Е. Демського, С. Діденка, П. Діхтієвського, Є. Додіна, Д. Журавльова, Р. Калюжного, В. Колпакова, А. Комзюка, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, В. Курила, О. Єшук, В. Заросила, Р. Мельника, В. Олєфіра, О. Остапенка, С. Петкова, Ю. Римаренка, Є. Сердюка, В. Сушенка, В. Шкарупи, В. Юсупова, В. Яковлева, М. Якимчука та ін.

Певні суміжні положення, які торкаються адміністративно-правового регулювання використання автоматизованих систем у сфері безпеки дорожнього руху, розглядали в своїх творах як вітчизняні, так і зарубіжні вчені, серед яких – М. Берлін, В. Бєсчасний, Б. Бурбело, С. Будник, В. Гордєєв, Т. Гуржій, Ю. Дубинський, С. Комісаров, Б. Раціборський, А. Столяров, О. Фоменко, В. Шаповалов, Т. Шумейко та ін. Проте варто наголосити, що свої зусилля вони докладали для дослідження дещо схожих чи більш загальних відносин, а безпосередньо предметом їхніх досліджень зазначена проблематика не була.

Результати дослідження. У своїх творах О. Сапронова, В. Бєсчасний наголошують, що подальше підвищення швидкостей транспортних засобів, різке збільшення автопарку, реалізація нових принципів руху ставлять на порядок денний питання розроблення основних напрямів підвищення безпеки сучасних транспортних систем. Проблема стає особливо актуальною у зв'язку з інтеграцією України в європейський транспортний простір, де суворо відстежується виконання обов'язків держави перед громадянами щодо безпечного пересування на території держави та за її межами, де діють свої стандарти стосовно безпеки пасажирів, виплат відшкодувань у разі затримок рейсів, аварій та катастроф. Ситуація підсилюється зростаючим ступенем зносу транспортних засобів, цілеспрямованим ігноруванням вимог та норм безпеки учасниками транспортного процесу [2, с. 11].

На думку Х.П. Ярмачі, головна особливість забезпечення безпеки дорожнього руху полягає у тому, що вона є об'єктом регулювання як технічними нормами (нормативи, стандарти щодо транспортних засобів, технічних засобів регулювання дорожнього руху, доріг тощо), так і правовими.

Правове регулювання – процес впливу держави на суспільні відносини за допомогою юридичних норм (норм права); ґрунтується на предметі та методі правового регулювання. Предметом правового регулювання є визначена форма суспільних відносин, що закріплюється відповідною групою юридичних норм. Під методом правового регулювання розуміється спосіб впливу юридичних норм на суспільні відносини [3, с. 524]. У тлумачному словнику юридичних термінів правове регулювання розглядається як форма регулювання суспільних відносин, яка забезпечує відповідність поведінки їх учасників вимогам і дозволам, що містяться в нормах права. Механізм правового регулювання містить такі елементи, як правові норми, правові відносини, правову відповідальність, правову свідомість та інше. Позитивна реакція на вимоги й дозволи утворює правомірну поведінку суб'єктів суспільних відносин. Поведінка, що відхиляється від установлених норм, утворює правопорушення [4, с. 218].

Правове регулювання є вихідним поняттям для адміністративно-правового регулювання використання автоматизованих систем у сфері безпеки дорожнього руху, з точки зору нашої проблематики воно буде виступати як процес впливу держави на суспільні відносини за допомогою юридичних норм (норм права), а також як форма регулювання суспільних відносин, яка забезпечує відповідність поведінки їх учасників вимогам і дозволам, що містяться в нормах права. Але нас цікавлять у подальшому саме адміністративно-правові норми, які вдало відображені в процесі правового регулювання.

З удосконаленням правової бази удосконалюється, змінюється та деякою мірою трансформується процес правового регулювання сучасних суспільних відносин, і не є винятком з цього також використання автоматизованих систем у сфері безпеки дорожнього руху. Весь процес вдосконалення регулювання в цій сфері розпочався ще раніше, адже людей завжди цікавило, як можна поліпшити дотримання ПДР, зменшити кількість ДТП, жертв, травмвань на дорозі. Але після того, як з'явився Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» [5], процес удосконалення правового регулювання суспільних відносин у цій сфері отримав нову якість, так би мовити перейшов на якісно новий рівень.

Президент України підписав Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху», який передбачає деякі нові повноваження для виконання патрульною поліцією своїх завдань у сфері забезпечення безпеки руху [5].

Відповідно до підписаного Президентом України Закону запроваджується автоматична фотозйомка та відеофіксація адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, яка має поліпшити рівень безпеки дорожнього руху і знизити рівень дорожньо-транспортного травматизму зі смертельними та іншими тяжкими наслідками, також запроваджується новий вид адміністративного стягнення – штрафні бали, установлюється розмір штрафу або кількості штрафних балів, надаються повноваження щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення уповноваженими працівниками підрозділів патрульної служби МВС. Відомо, що подібні системи позитивно зарекомендували себе в багатьох країнах світу, зокрема в Німеччині, Швеції, Великій Британії, Італії, Швейцарії, Австрії, Нідерландах, Франції та ін. [5].

Адміністративно-правове регулювання безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі – це побудована на принципі тимчасової винуватості власника транспортного засобу як джерела найвищої високої соціальної небезпеки система підготовчих (технічно-адміністративних), безпосередньо фіксуючих та наступних адміністративних дій, які з питань винесення постанови про порушення ПДР здійснюються автоматично, незалежно від розсуду суб'єкта публічної адміністрації, з метою забезпечення найвищого права на життя і здоров'я людей, безперешкодного і безаварійного руху транспортних засобів та можливість звичайного оскарження винесеної в автоматичному режимі процедури в адміністративному або судовому порядку.

Суб'єкти адміністративно-правових відносин вступають у них з метою задоволення своїх інтересів і потреб, які опосередковують об'єкти адміністративно-правових відносин. Виникнення в суб'єктів взаємних прав і обов'язків можливе лише на підставі настання певних юридичних умов, юридичних фактів, закріплених у гіпотезах адміністративно-правових норм. Суб'єкти завжди вступають у правові відносини заради задоволення різних матеріальних, економічних, культурних, політичних або інших інтересів і потреб. Для досягнення цієї мети суб'єкти адміністративно-правових відносин здійснюють певні дії, спрямовані на досягнення корисного для них результату. Цей результат і є об'єктом адміністративно-правових відносин [6].

Власник транспортного засобу є основним суб'єктом адміністративно-правового регулювання, адже саме він у більшості випадків є суб'єктом адміністративного правопорушення. Його загальна правосуб'єктність виникає на основі норм цивільного права, коли він здійснює купівлю транспортного засобу, а спеціальна (адміністративна) – після проходження державної реєстрації. Саме останній складник і дає змогу власнику транспортного засобу самостійно виїжджати на дороги загального користування, відповідно, бути носієм адміністративних обов'язків і прав особисто чи довірити у встановленому законом порядку керування транспортним засобом іншим особам. В останньому разі власник транспортного засобу (як джерела найвищої соціальної небезпеки) залишається зобов'язаним перед громадянами та суспільством у цілому в безпечній експлуатації автомобіля чи мотоцикла (велосипеда, гужової повозки (гужового транспорту)). Якщо власник транспортного засобу це не забезпечив, а такий юридичний факт був зафіксований в автоматичному режимі сертифікованими технічними засобами, він зобов'язаний «стерпіти» адміністративне покарання.

Не має суттєвого значення юридична природа власника транспортного засобу: є він фізичною чи юридичною особою. Адміністративна санкція має накладатися на особу незалежно від цього. Що потребує законодавчого врегулювання адміністративної відповідальності юридичних осіб.

Висновки. Владні суб'єкти адміністративного права у сфері регулювання безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі мають діяти виключно у відповідності з другим принципом правового регулювання: «Заборонне все, крім того, що прямо дозволено законодавством», зокрема, в аналізованій нами сфері це означає, що поліцейський, який наділений відповідною компетенцією, зобов'язаний підписати постанову про накладення на власника транспортного засобу адміністративного стягнення, якщо воно було зафіксовано в автоматичному режимі.

Варто акцентувати, що у більшості випадків власник транспортного засобу з огляду на забезпечення безпеки незалежно від своєї юридичної природи набуває ознак публічності і може з цих питань також діяти виключно за другим принципом правового регулювання. Іншими словами він втрачає право безвідповідально надавати свій транспортний засіб іншим особам.

Список використаних джерел:

1. Граділь А.О. Адміністративно-правові засади оформлення дорожньо-транспортних пригод : автореф. ... кан. юрид. наук : спец. 12.00.07 / А.О. Граділь. – Запоріжжя, 2012. – 18 с.
2. Берлін М. Безпека дорожнього руху: комплексне дослідження основних факторів впливу / М. Берлін // Маркетинг в Україні. – 2013. – № 5. – С. 11 – 15.
3. Большой юридический словарь / [Додонов В.Н., Крылова М.А., Палаткин А.В. и др.]; под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских – М.: Инфа-М, – 1999. – VI, 790 с. – (Библиотека словарей «Инфа - М»).
4. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. / [укладачі В. Яременко, О. Сліпущко]. – К. : Вид-во Аконіт, 2003. – Т. 2 : Ж-ОБД. – 910 с.
5. Нові правила фіксації правопорушень на дорозі / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.yurchuk.com.ua/statt/nov-pravila-f-ksatc-pravoporushen-na-dorozhtml> – Назва з екрану.
6. Адміністративно-правові відносини: [Електронний ресурс] // LAW-PROPERTY. – Режим доступу: <http://www.law-property.in.ua/articles/featured-articles/435-2014-12-17-08-00-52.html>.
7. Адміністративне право України / [Битяк Ю.П., Богуцький В.В., Гаращук В.М. та ін.] ; під ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2001. – 528 с.
8. Мисливий В.А. Злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту (кримінально-правове та кримінологічне дослідження): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юр. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Володимир Андрійович Мисливий – Київ, 2005. – 39 с.

ГНУЧКА МОДЕЛЬ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ПІДПРИЄМНИЦТВА В КОНТЕКСТІ ВИКОРИСТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО РЕСУРСУ

Статтю присвячено формуванню гнучкої моделі інформаційної безпеки підприємництва в цілому й особливостям адміністрування такої моделі зокрема. Окрему увагу приділено особливостям становлення вітчизняного законодавства, орієнтованого на регулювання інформаційної безпеки.

Ключові слова: інформаційна безпека, моделювання інформаційної безпеки, підприємництво, адміністративно-правове регулювання.

Статья посвящена формированию гибкой модели информационной безопасности предпринимательства в целом и особенностям администрирования такой модели в частности. Главное внимание уделено особенностям становления отечественного законодательства, ориентированного на регулирование информационной безопасности.

Ключевые слова: информационная безопасность, моделирование информационной безопасности, предпринимательство, административно-правовое регулирование.

The article is devoted to the problem of forming a flexible model of information security of entrepreneurship in general and the peculiarities of administering such a model in particular. The attention paid to the peculiarities of the development of domestic legislation, oriented on regulating information security.

Key words: information security, information security modeling, entrepreneurship, administrative and legal regulation.

Актуальність обраної теми. Сила та добробут країни забезпечується рівнем розвитку її економіки. Економіка будь-якої демократичної держави будується на засадах вільного підприємництва. Саме здатність економіки відповідати потребам часу забезпечує країні відповідний розвиток та безпеку. Найважливішою якістю, що притаманна підприємництву, яка забезпечує зростання економіки, формування належної фінансово-економічної бази, а відтак – зміцнення безпеки держави, є здатність підприємництва оперативного трансформувати свої напрями діяльності. Тобто йдеться про певну гнучкість підприємництва.

Сучасне підприємництво скрізь побудоване на інформаційних потоках, обміні інформацією, її зберіганні. Не існує галузі підприємництва, яка б не залежала від певного обсягу інформації, що забезпечує його діяльність на достатньому рівні конкурентоспроможності. Обіг та обмін інформацією, її обсяг та форми доступу регулюються певною моделлю інформаційної безпеки. Саме тому ми стверджуємо, що модель інформаційної безпеки підприємництва мусить мати певну гнучкість, достатню для того, щоб відповідати потребам держави та її економіки. Ця модель має відповідати потребам часу та світу загалом. У таких умовах особливої гостроти набуває потреба адміністративно-правового регулювання такої моделі.

Огляд попередніх досліджень у цій сфері. Окремим елементам, проявам моделей інформаційної безпеки та їх правового регулювання присвячували свої дослідження вітчизняні та зарубіжні вчені, зокрема К.І. Беляков, В.Д. Гавловський, В.В. Гриценко, В.С. Цимбалюк, однак комплексного дослідження гнучкості моделі інформаційної безпеки в контексті адміністративного права у вітчизняній науці ще не проводилось.

Основний зміст дослідження. Створення моделі інформаційної безпеки підприємництва відбувається за алгоритмом, що включає три складники, що вже розглядалися в попередніх

публікаціях автора [1, с. 168–171]. Зазначений алгоритм був дотриманий та апробований на практиці. Завдяки цьому було досягнуто необхідну гнучкість моделі, яка в подальшому створить підстави для прогресивного розвитку всього підприємництва.

Забезпечення інформаційної безпеки підприємництва реалізується за рахунок специфічних прийомів моделювання. Ми відходимо від розгляду традиційних моделей, які випливають із різновидів підприємницької діяльності. Наше завдання та мета – розроблення гнучких моделей інформаційної безпеки без прив'язування до галузей, сфер та видів діяльності соціальних систем, їх суб'єктів та підприємництва в цілому. Ми ставимо за мету розроблення моделей інформаційної безпеки, придатних для вживання будь-якою організацією.

За нашим переконанням гнучкість та придатність моделі інформаційної безпеки підприємництва надасть підхід до її створення, побудований на трьох складниках:

- залежно від сфери застосування та категорії конфіденційності інформації, щодо якої створюється модель інформаційної безпеки підприємництва;
- залежно від складності соціальної системи (організації), в якій створюється модель інформаційної безпеки підприємництва;
- залежно від складу керівників та суб'єктів-виконавців забезпечення самої моделі інформаційної безпеки підприємництва.

За сферами застосування інформації та категорії конфіденційності, що обертається в організації, модель інформаційної безпеки підприємництва будується шляхом адміністративно-правового розгалуження ступенів доступу до інформації та тривірного процесу прийняття рішень. Останнім часом вітчизняний законодавець усе ж почав приділяти увагу інформаційній безпеці. Так, у 2013 році Розпорядженням Кабінету Міністрів України було схвалено Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні [2], а в 2015 р. на розгляд Верховної Ради України подано проект Закону «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [3]. Вже два десятиліття точиться дискусія щодо необхідності прийняття Інформаційного кодексу.

Відтак, використовуючи профільні закони, адаптуючи їх у корпоративні акти, будується найвищий рівень доступу до інформації для керівників та засновників, що ухвалюють загальні рішення. Другий рівень доступу придатний для суб'єктів, що забезпечують інформаційну безпеку, підтримують працездатність моделі інформаційної безпеки та контролюють виконання іншими співробітниками прийнятих керівництвом норм. У третій черзі залишаються інші відповідальні особи, що працюють з інформацією та беруть участь у потоках інформації. В адміністративній діяльності, що забезпечує організацію процесу створення інформаційної безпеки підприємства, профілактики правопорушень і витоку інформації, об'єктами гнучкої моделі інформаційної безпеки підприємництва будуть:

- процес утворення та забезпечення зберігання конфіденційної інформації;
- процес обігу та використання конфіденційної інформації суб'єктами відносин;
- взаємодія керівництва та підлеглих співробітників підприємства під час робочого процесу;
- дії суб'єктів, що забезпечують інформаційну безпеку (керівники, охоронці, співробітники та ін.) щодня та під час виникнення нештатних ситуацій.

У цьому разі можуть використовуватися плани та розпорядження стосовно моделі, що забезпечує життєздатність системи інформаційної безпеки підприємства, розмежовує функції співробітників залежно від ступеня доступу до інформації і їхні дії як буденні, так і під час виникнення нештатних ситуацій. Створюються моделі характерних правопорушень, їх причини, механізми виконання, утворення слідів та напряму службового розслідування. За відповідного правового оформлення можливе створення моделі за допомогою комп'ютера, для вирішення адміністративно-правових завдань з великим обсягом інформації, одночасно і швидко проводиться оцінка рівнів розвитку та безпеки підприємства для виявлення слабких місць, що не під силу людині. За допомогою комп'ютерної програми можуть моделюватися можливі наслідки за заздалегідь розробленим алгоритмом та надаватися поради щодо усунення недоліків та негативних наслідків.

Різновиди адміністративно-правової діяльності залежать від розміру самого підприємства, кількості рівнів доступу та обміну конфіденційною інформацією, наявності та кількості співробітників служби безпеки. Але єдиним залишається те, що у разі створення моделей інформаційної безпеки підприємства необхідно залучати та враховувати весь наявний персонал підприємства, лише так можна врахувати всі можливі шляхи розвитку подій і наслідків. При чому кожен співробітник має бути визначений суб'єктом інформаційної безпеки, знати та дотримуватись прийнятого (затвердженого) правила поведінки та відносин.

Найбільш складним завданням на шляху вирішення цих проблем є кодування ознак, що характеризують складну нештатну ситуацію, кримінально-правові, кримінально-процесуальні, цивільно-правові, цивільно-процесуальні, адміністративні та інші норми права. Ці моделі на підприємствах закріплюються в мережових планах, що забезпечують наочність планування та затверджуються наказами [4].

Одночасно модель інформаційної безпеки підприємництва має забезпечувати надійність від зовнішніх негативних впливів. Створення позитивного іміджу підприємства під час конкурентної боротьби із конфліктним супротивником, який може вести інформаційну боротьбу проти підприємства, має бути частиною наявної моделі. Бажано враховувати в наявній моделі інформаційної безпеки засади, націлені на припинення протиправних та конфліктних дій. Особливо на початкових етапах, та превентивні дії під час оцінки надійності моделі. Такі заходи, відображені в моделі, мають бути адекватні розміру загрози, можливим наслідкам та збиткам від інформаційної атаки зловмисника.

Об'єктами моделі інформаційної безпеки підприємництва в такому разі можуть бути:

- організація роботи підприємства;
- відносини між керівниками та підлеглими;
- зовнішній імідж підприємства та його керівників;
- позитивна думка співробітників підприємства та пересічних громадян стосовно керівництва та самого підприємства.

Як прийоми моделювання використовують уявні та логіко-математичні моделі, які приймуть керівники підприємства, що затверджують стратегію інформаційної політики підприємства. Які зможуть створити всі суб'єкти інформаційної безпеки підприємства. А також які найбільш коректно відповідатимуть інтересам, цілям та завданням підприємства [1].

Розробляючи моделі інформаційної безпеки підприємництва для соціальних систем (організацій), залежно від її величини та складності варто враховувати таке:

- психологічну модель управління, що діє в організації,
- складність структури соціальної системи.

Психологічні різновиди управління організаціями можуть поділятися на авторитарні та колегіальні. При цьому важливим складником є відносини всередині соціальної системи (організації). Отто Кернберг описував у своїх численних дослідженнях, як можуть складатися відносини між суб'єктами забезпечення безпеки та членами організації, між самими членами організації, між керівництвом, всіма іншими тощо. Встановлено, якщо соціальна система (організація) була створена штучно, то правила відносин між членами та суб'єктами є нав'язаними зверху, а значить усередині системи обов'язково виникнуть зв'язки неофіційного характеру [5].

У цьому контексті можна зробити деякі висновки. У зв'язку з примусовістю, заданою із самого початку певної ієрархії в організації, не маючи права впливу та вибору адміністративної структури, співробітники так чи інакше, безпосередньо або опосередковано укладатимуть «власну» ієрархію. Чим більше організаційна структура буде асоціюватися у свідомості співробітників зі станами домінування, небезпеки, незадоволення потреб, тим більше актуалізуватиметься неформальна організаційна структура, що популяризуватиме альтернативні організаційні цінності та схеми взаємодії. Наскільки відомо, їх поведінка реалізувала почуття, спрямовані на аналітика, але які суб'єкт боявся відчувати або допустити до усвідомлення, особливо в присутності психоаналітика. Пізніше цей термін почали використовувати в основному для опису поведінки, зумовленої несвідомою потребою впоратися з тривогою, асоційованою з внутрішньо забороненими почуттями та бажаннями, а також із нав'язливими страхами, фантазіями і спогадами.

У зв'язку з цим, екстраполюючи зміст такого процесу на контекст адміністративно-правової структури, зазначимо, що неформальна поведінка сприяє механізму витоку інформації, пошуку середовища, яке б відповідало ідеальним уявленням. Часто такий підхід сприяє становленню опозиції, просуванню ідей зовнішніх агентів тощо, тобто формує джерело загрози безпеці.

Одночасно з неформальними лідерами в соціальних системах (організаціях) є офіційне керівництво, яке діє згідно зі статутами та інструкціями. Залежно від того, скільки керівників у соціальній системі (організації) та яким чином приймаються рішення, їх поділяють на авторитарні (керує одна особа) та колегіальні (двоє та більше осіб) [5].

У створенні моделі інформаційної безпеки підприємництва варто враховувати, що авторитарну модель управління слід супроводити додатковим колегіальним органом, якому необхідно передати дорадчі та оціночні функції. Це має знайти своє відображення у статутах та наказах.

Навпаки колегіальне управління потребує певної єдиної адміністративної сили. Це може бути забезпечене шляхом введення посади головного управлінця чи менеджера або передачі йому певних керівних прав для вирішення складних та термінових питань. Особливо певна свобода прийняття рішень корисна, коли гаяння часу на роздуми та наради може завдати великих збитків організації.

Виходячи із вищевказаного, вважаємо, що неможливо створювати модель інформаційної безпеки підприємництва, не враховуючи наявних офіційних та неофіційних міжособистісних зв'язків та особливостей управління.

Складність структури соціальної системи відіграє важливу роль під час створення моделей інформаційної безпеки підприємництва, тому що від цього залежить комунікація між підрозділами, швидкість обміну інформацією та якість відтворення керівних команд разом із їх виконанням. Соціальні системи слід поділяти залежно від різновидів їх інтересів та видів діяльності на горизонтальні та вертикальні.

Горизонтальні мають на меті досягнення інтересів та діяльності в одній галузі, наприклад, торгівлі або будівництві. Такі соціальні системи (організації) мають у складі однорідних суб'єктів та членів системи, які займаються приблизно однаковим рівнем інтересів в ієрархії. Склад таких систем утворюється залежно від обсягів діяльності, але він однорідний. Наприклад, будівельна компанія має на меті розширення своїх потужностей і у разі збільшення підвищує кількість працівників однорідних професій та обслуговуючого чи адміністративного персоналу. Отже, необхідно створювати модель інформаційної безпеки, націлену на захист однорідних функцій від одних і тих же можливих посягань. У разі збільшення потужностей соціальної системи (організації) може збільшуватись кількість суб'єктів забезпечення безпеки по горизонталі системи. Але це не впливатиме на саму модель інформаційної безпеки підприємництва та процедури відтворення її діяльності.

Вертикальні соціальні системи створюють ті горизонтальні системи, які досягли певного розвитку та почали своє розширення в інші, не притаманні їм галузі, або створюють вертикальну ланку від видобування сировини до розповсюдження своєї продукції. Прикладом такої соціальної системи (організації) може бути нафтовидобувна компанія, яка перейшла від самого видобування нафти до її перероблення, до виготовлення певного переліку пального та мастильних матеріалів, придбавши для цього виробничі потужності, розширивши їх, а потім створила свою мережу з оптового та роздрібного збуту своєї продукції.

У такому разі ми маємо більш складну модель забезпечення інформаційної безпеки підприємництва, яка розповсюджується на горизонтальні складники соціальної системи, які мають однорідні інтереси (однорідний набір дій із забезпечення безпеки), а також вертикальні складники, що складаються із різних рівнів горизонтальних моделей для кожного різновиду інтересів окремо. Модель інформаційної безпеки підприємництва для вертикальної структури організації забезпечує комунікацію між самими горизонтальними складниками та керівництвом, вона виконує функцію склеювання та утримування соціальної системи від розгалуження та руйнування. У такому разі збільшення інтересів соціальної системи не завжди призводить до збільшення суб'єктів забезпечення безпеки, тому що у моделях інформаційної безпеки підприємництва для вертикальних організацій одні і ті ж суб'єкти можуть виконувати свої функції в різних горизонтальних структурних складниках. У таких моделях важливо приділяти увагу якості комунікацій між горизонтальними складниками та керівництвом. При цьому різні горизонтальні складники мусять мати різні ступені допусків до конфіденційної інформації, різний (свій) перелік інформації, що підлягає охороні тощо.

За аналогією можемо стверджувати, що держава є найскладнішою соціальною системою із вертикальною структурою, тому наш підхід до побудови моделей інформаційної безпеки підприємництва придатний для створення державних (національних) систем інформаційної безпеки загалом. Безумовно, це потребуватиме законодавчого закріплення.

Ми вважаємо, що інформація – основний продукт інформаційного суспільства й особливий об'єкт правового регулювання в сферах публічного і приватного права. Вона відіграє вирішальну роль у сучасному суспільстві, всі галузі життєдіяльності суспільства опосередковуються інформаційними засобами і здійснюються в інформаційному просторі. Саме тому інформаційна безпека стала одним із головних факторів, що визначають національну, регіональну і міжнародну безпеку, а її забезпечення – одним із головних пріоритетів держави [6].

Забезпечення самої інформаційної безпеки здійснюється суб'єктами (людьми) соціальної системи, які відрізняються між собою і мають власні інтереси та проблеми. На нашу думку,

до процесу участі в забезпеченні інформаційної безпеки мають бути причетні всі суб'єкти, і ті, що безпосередньо займаються її здійсненням, і ті, до основних обов'язків яких це не входить. Загалом такими суб'єктами можуть бути звичайні співробітники, якщо на підприємстві немає окремого підрозділу служби безпеки. У такому разі функції із забезпечення інформаційної безпеки покладаються в повному обсязі на весь персонал.

Варто також зазначити, що не можна отожднювати поняття «захист інформації» та «інформаційна безпека». Інформаційна безпека – це не тільки захист інформації, але й організаційні, адміністративно-правові та інші заходи, спрямовані на забезпечення сталого, стабільного розвитку окремої соціальної системи і суспільства у цілому. У зв'язку з цим дуже важливо розуміти, що інформаційна безпека є соціальним, а не суто технічним явищем. Поняття «інформаційна безпека», «безпека інформації», «захист інформації» взаємодоповнюють один одного. При цьому кожна наступна категорія є складовою частиною попередньої, а всі разом вони утворюють модель інформаційної безпеки підприємництва.

У своїх моделях ми розробляємо такі механізми, які мають призвести до мінімізації впливу людського фактора на здійснення інформаційної безпеки підприємництва. Поняття «людський фактор» у нашій країні традиційно пов'язується з проблемою аварійності та правопорушень, оскільки саме людина, як правило, є тією «слабкою ланкою» в технологічному ланцюгу сучасного підприємництва.

У численних наукових дослідженнях є спроби розробити концептуальний підхід для системного розгляду впливу людського фактора на статичні та динамічні процеси в організаціях. Визначено специфіку зв'язків ініціативності і різних параметрів активності людини. Розкрито міжрівневий зв'язок між динамічними, інструментальними, особистісними і соціально-психологічними властивостями суб'єкта: зв'язок властивостей темпераменту і акцентуацій характеру, спрямованості міжособистісних відносин у колективах, зв'язок акцентуації характеру і міжособистісних відносин.

Проблема людського фактора полягає у відсутності достатніх знань про природні закони поведінки людини, про причинно-наслідкові зв'язки впливу на людину різних чинників. Проблема починається з відсутності визначення поняття «людський фактор», з відсутності методології кількісної оцінки і врахування впливу людського фактора на безпеку соціальної системи, держави [7].

Як методологічний орієнтир може виступити математичний апарат теорії нечітких множин, теорії ймовірностей і математичної статистики, сучасні спеціальні діагностичні методики для визначення типологічних ознак, що характеризують структуру міжособистісних відносин членів групи, а також результати тестування діяльності членів колективу [8].

Одне із основних завдань створених моделей інформаційної безпеки підприємництва, враховуючи суб'єктні особливості, полягає в тому, щоб мінімізувати вплив особистості на роботу моделей інформаційної безпеки, унеможливити ненавмисне втручання в діяльність соціальної системи, виключивши фактори помилок та неналежний рівень кваліфікації суб'єктів підприємництва.

Зазначене може бути досягнуто з урахуванням таких принципів моделювання інформаційної безпеки підприємництва, як:

- адекватність актуального стану моделі інформаційної безпеки підприємництва цілям прогресивного розвитку суспільства;
- використання адміністративно-правових складників моделі як одного з головних засобів суспільно-державного управління;
- відповідність моделей інформаційної безпеки життєво важливим інтересам підприємництва, суспільства, особистості та національним інтересам країни у цілому;
- спрямованість на недопущення зовнішніх і внутрішніх інформаційних загроз;
- реальна можливість впровадження інформаційної політики підприємництва в Україні в міжнародний інформаційний простір;
- забезпечення збереження інформаційних ресурсів, їх адміністративний і організаційний захист як одного з головних елементів стратегічного розвитку підприємництва;
- здатність моделей інформаційної безпеки підприємництва створювати всі необхідні умови для впровадження національних і регіональних інформаційних систем і технологій [7].

Ідея забезпечення такого гнучкого механізму роботи моделі інформаційної безпеки підприємництва полягає в тому, що всі суб'єкти за напрямами разом із своїми обов'язками відслідковують основні показники організації за переліком, прийнятим для оцінювання рівнів розвитку

та безпеки. При чому не має значення, це суб'єкти служби безпеки чи відповідальні працівники. Такі функції на них покладаються трудовим договором або корпоративними розпорядженнями. Після чого за алгоритмом оцінювання проводиться оцінка рівнів розвитку та безпеки організації, а потім її загальний рівень надійності.

Висновки. Базою забезпечення фактора гнучкості інформаційної безпеки є аналіз потенційних та наявних загроз, який має проводитись з максимальною об'єктивністю. Отримавши результати оцінки, керівники та власники бачать реальну картину роботи організації з конкретизацією її сильних та слабких місць. На основі отриманих результатів робляться висновки про подальші напрями роботи підприємництва та знешкодження реальних або латентних загроз. Згідно з висновками видаються адміністративно-правові акти підприємництва, спрямовані на вдосконалення роботи організації та знешкодження загроз. На наступному етапі робота адміністративного ресурсу полягатиме у відслідковуванні виконання керівних вказівок згідно з отриманими після оцінювання висновками. У подальшому адміністративний ресурс буде регулярно збирати вищевказані показники організації за визначеним переліком, контролюючи виконавців тих чи інших рівнів.

Доречно регулярно (наприклад, раз у квартал) проводити оцінювання рівнів розвитку, безпеки та надійності моделі інформаційної безпеки підприємництва для виявлення позитивних або негативних змін. Такий підхід дасть змогу мінімізувати загрози від людського фактора як в отриманні висновків, так і в процесі обрання оптимальних адміністративно-правових рішень для подальшого розвитку інформаційної безпеки підприємництва.

Список використаних джерел:

1. Лисенко С.О. Методи моделювання у забезпеченні інформаційної безпеки підприємств / С. О. Лисенко // Митна справа. – 2015. – № 3(2). – С. 167–172.
2. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 № 386-р // База даних «Законодавство України»: Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>.
3. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Проект Закону України № 2126а від 19.06.2015 // База даних «Законодавство України»: Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55657.
4. Беляков К.І. Інформація в праві: теорія і практика: [монографія]. – К.: Вид-во «КВІЦ», 2006. – 118 с.
5. Отто Кернберг (2015) «Конфлікт, лідерство, ідеологія в групах та організаціях». – 458 с.
6. Юзвшин И.И. Основы информациологии: [учебник.] Изд. 3-е, исп. и доп. – М.: Издательство «Высшая школа», 2001. – 600 с.
7. Основы інформаційного права України: [підручник] / [В.С.Цимбалюк, В.Д.Гавловський, В.В. Гриценко та ін.], 2004, видавництво «Знання». – 356 с.
8. Prisiakova, L.M., Prisiakov, V.F. Mathematical model of the interpersonal conflict on the spacecraft during long mission (2005). / International Astronautical Federation – 56th International Astronautical Congress 2005, 1, pp. 219–227.

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРЕДСТАВНИЦТВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано підходи до визначення поняття та видів представництва в адміністративному судовому процесі в Україні. Запропоновано узагальнюючу характеристику особливостей та відмінностей представництва в адміністративному процесі. Визначена мета представництва.

Ключові слова: представництво, адміністративний процес, сутність, цілі представництва.

В статье проанализированы подходы к определению понятия и видов представительства в административном процессе в Украине. Предложена обобщающая характеристика особенностей и отличий представительства в административном процессе. Определена цель представительства.

Ключевые слова: представительство, административный процесс, сущность, цели представительства

The article analyzes the approaches to the definition of the concept and types of representation in the administrative judicial process in Ukraine. The general characteristic of peculiarities and differences of representation in the administrative process is given. The purpose of the representation is determined.

Key words: representation, administrative process, essence, aims of representation.

Постановка проблеми. Однією з ознак демократичного суспільства є наявність урегульованого адміністративного судочинства. З метою захисту законних інтересів, прав і свобод населення державою створено різноманітні способи та механізми, одним із найдієвіших серед яких є захист у суді. Проте навіть у такому разі, частіше за все, люди потребують кваліфікованої допомоги, оскільки не володіють достатніми знаннями або не в змозі самотійно звернутися до суду. Саме тому на законодавчому рівні передбачено можливість представлення законних інтересів через представників.

Основні засади інституту представництва в цілому закріплені в Конституції України, якою гарантується право на професійну правову допомогу кожному громадянину та можливість вільного вибору захисника у випадках, передбачених законодавством. Правову допомогу держава надає на безоплатній основі. Відповідна норма міститься у Кодексі адміністративного судочинства (КАС) України. Проте і натепер залишається багато питань щодо процесуального представництва в адміністративному суді. Тому варто більш детально вивчити поняття та особливості представництва в адміністративному процесі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Певні аспекти представництва в адміністративному суді вивчали В.Б. Авер'янов, Н.В. Александрова, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, Т.О. Гуржій, Е.Ф. Демський, С.В. Ківалов, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Р.О. Куйбіда, Є.В. Курінний, В.К. Матвійчук, Р.С. Мельник, О.М. Музичук, В.Г. Перепелюк, О.П. Рябченко, А.О. Селіванов, Г.П. Тимченко, І.О. Хар, В.І. Шишкін та інші.

Невирішені раніше проблеми. Проте тематика представника-адвоката на відміну від представництва прокурором залишається недостатньо вивченою.

Метою цієї статті є аналіз наявних досліджень сутності представництва в адміністративному судовому процесі України.

Виклад основного матеріалу. Цивільним кодексом України визначено поняття представництва як зобов'язання уповноваженої особи чинити правочин від імені іншої особи, яку вона

представляє в результаті правових відношень. Своєю чергою в Кодексі адміністративного судочинства (далі – КАС) зазначено, що право бути представником надається фізичній особі, яка має адміністративно-процесуальну дієздатність.

Нині існує два підходи до визначення адміністративного представництва: 1) це правовідносини, в результаті яких одна особа, представляючи іншу в межах своїх повноважень, здійснює процесуальні дії [1, с. 282]; 2) процесуальні дії, вчинені особою, наділеною певними повноваженнями, від імені іншої особи та в її інтересах [2, с. 314]. Тобто в першому випадку представництво розглядається за допомогою правовідносин, у другому – процесуальної діяльності самого представника. Розглядаючи представництво в адміністративному процесі як систему процесуальних дій, варто зазначити, що представник виступає активним учасником судового процесу, а його діяльність спрямовується на одержання найкращого правового результату для підзахисного. Результатом дій представника можуть бути зміна чи припинення, а також виникнення та реалізація процесуальних прав і обов'язків особи, яку представляє [3]. Проте такий підхід має низку недоліків. Зокрема, такий підхід дає змогу розглядати лише зовнішні явища та врегульовані нормативно відносини, нехтуючи суттю представництва та його місцем у правовій системі. Також такий підхід не дає змогу врахувати зміст самих правовідносин, які відбуваються між представником та особою, яку він представляє, чи між представником та судом. Інший підхід дає змогу розглядати правозаступництво як наявність відносин між представником й особою та між представником і судом [4]. Проте такий підхід не враховує, що, окрім процесуальних правовідносин, де суд є обов'язковим елементом, є й інші, а отже, не є вичерпним. Таким чином, вважаємо, що представництво в адміністративному процесі слід визначати як сукупність трьох елементів, об'єднаних в один інститут: дій, норм та правовідносин.

Для з'ясування суті поняття представництва варто більш детально зупинитися на визначенні поняття представництва в адміністративному процесі. Так, у КАС України визначено, що кожна сторона адміністративного судового процесу може брати участь у процесі особисто або через представника [5, ч. 1 ст. 56]. Отже, представник набуває права звернення до адміністративного суду, реалізуючи його від імені особи, законні права та інтереси якої він представляє в адміністративному судовому процесі. При цьому участь представника у судовій справі не обмежує особу, яку він представляє, у праві особисто брати участь у процесі.

До учасників адміністративного процесу можуть належати державні органи, посадові особи державних органів, громадяни України, іноземці чи особи без громадянства. І при цьому кожен з них може діяти з представником чи через нього з метою законного та професійного представлення інтересів у адміністративному суді.

Зазначимо, що правовідносини в адміністративному процесі можуть бути між довірительцем та представником та між адміністративним судом та представником. Між довірительцем та представником (внутрішні) відносини найчастіше мають матеріально-правовий характер, що фактично і є підставою виникнення правовідносин адміністративний суд – представник. Такі відносини ґрунтуються на договірному дорученні та законі [6, с. 397]. На відміну від внутрішніх відносин адміністративний суд – представник мають суворо правовий характер, базуючись на адміністративних нормах та положеннях КАС України.

Нині питання поділу представництва в адміністративному процесі на види залишається дискусійним. За ст. 56 Кодексу адміністративного судочинства України існує два види представництва: той, що ґрунтується на законних засадах, та той, що на договірних. Особливістю законного представництва є те, що воно виникає на підставі прямого припису закону чи адміністративного акта, є обов'язковим для виконання, при цьому воля представника не враховується у встановленні внутрішніх правовідносин. У встановлених ч. 6 ст. 59 Кодексу адміністративного судочинства України загальних правилах зазначено, що законний представник має самостійно здійснювати права та обов'язки сторони, інтереси якої він представляє. Так, законні представники (батьки, усиновлювачі, опікуни чи інші особи) за ч. 4–6 ст. 56 КАС мають право представляти недієздатних фізичних осіб, неповнолітніх чи малолітніх осіб, які не досягли відповідного віку. Для участі в адміністративному процесі законний представник мусить мати документ, який засвідчує родинні зв'язки (про встановлення опіки чи піклування тощо) між ним та стороною процесу. Варто звернути увагу, що представники, які не мають відповідних документів, визначених законодавчо, не можуть бути допущені до ведення справ в адміністративному суді, оскільки їхні дії не будуть мати юридичної сили [6, с. 415]. У ролі законного представника юридичної особи може виступати керівник чи інша уповноважена особа.

Не слід також забувати, що представники органів та інші визначені законодавчо особи також можуть бути законними представниками (наприклад, прокурор). Так, Законом «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697, який набрав чинності 15.07.2015 р., визначено повноваження прокуратури щодо представництва інтересів громадян у суді. Зокрема, ч. 2 ст. 23 Закону «Про прокуратуру» визначено коло громадян, яких може представляти в судовому процесі прокурор, а саме: неповнолітні, недієздатні чи з обмеженою дієздатністю особи. Проте прокурор має право на представництво лише в тому разі, коли законні органи чи представники здійснюють неналежний захист чи взагалі не здійснюють захист прав та свобод зазначених осіб. Однак цією ж статтею Закону «Про прокуратуру» також передбачена можливість виключення представництва державою в окремих випадках. Для захисту в адміністративному суді прокурор має подати обґрунтування наявності підстав свого представництва особи [7, ч. 2 ст. 60], які передбачені Законом «Про прокуратуру», документи, які підтверджують недієздатність, обмежену дієздатність чи недосягнення повноліття підзахисного, та письмову згоду законного органу чи представника. Цікавим є факт, що згода учасників процесу на представництво прокурором їхніх законних інтересів та прав не є обов'язковою. Тобто, якщо суду не надано заяви про наявність підстав для відмови від представника-прокурора, то таке представництво вважається законним за умови визнання судом обґрунтованості такого рішення. Отже, в такому разі прокурор як законний представник стає повноцінним учасником адміністративного процесу, маючи змогу реалізувати свої законні права (наприклад, отримати копії матеріалів та документів органів державної влади, місцевого самоврядування, військової частини тощо). Таким чином, важливість участі прокурора в адміністративному судовому процесі нині полягає у захисті інтересів держави та окремих категорій населення. Прокурор бере участь у представництві з метою акцентування уваги громадськості на резонансності спору та з метою наглядного показу важливості результатів справи для суспільства.

За договірною представництва особи користуються послугами фахового представника в адміністративному процесі. Так, право є у позивача, відповідача та третьої особи, яка висунула вимоги на предмет спору. За адміністративного процесу можливе користування декількома представниками. Зазначимо, що Кодекс адміністративного судочинства не передбачає визначення законних представників для службових та посадових осіб, тому за ч. 1 ст. 58 КАС для надання повноважень захисту в адміністративному судовому процесі з представником укладається договір, при цьому повноваження мають бути затверджені довіреністю. Довіреність фізичної особи на ведення справи в адміністративному суді, як визначено ст. 58 КАС, має бути посвідчена нотаріусом чи посадовою особою, яка має на це законні права, у вигляді ордеру, доручення певної установи чи органу, які на це уповноважені, договору про надання правової допомоги; доручення від імені певної організації (органу, установи чи підприємства) мають видаватися за підписом керівника чи іншої уповноваженої особи та затверджуватися печаткою цієї установи. При цьому витяг із договору, в якому зазначені повноваження адвоката, є обов'язковим додатком до ордеру та завіряється обома сторонами. Також у витягу можуть бути вказані обмеження прав представника на вчинення тих чи інших процесуальних дій.

Незважаючи на закріплення у статтях Кодексу адміністративного судочинства України права посадових та службових осіб на представництво у суді, фактична його реалізація є неможливою. Таких осіб складно віднести до органів, підприємств чи установ, такі поняття не включають у себе розуміння категорії посадової чи службової особи. Службові особи владних повноважень в адміністративному процесі мають окремий самостійний правовий статус, вони мають власні повноваження згідно з матеріальними нормами адміністративного права (а отже, їх повноваження можуть відрізнятися від загальної компетенції органу, в якому працює владна особа). Власне, і до категорії фізичних осіб не можна віднести їх, оскільки згідно із ст. 48 Кодексу адміністративного судочинства України посадова (службова) особа відокремлена від фізичних осіб та згідно з п. 7 ч. 1 ст. 3 КАС є суб'єктом владних повноважень. За Законом України «Про внесення змін до Конституції України щодо правосуддя», який набрав чинності 30 вересня 2016 року, представництво прокурорами або адвокатами державних органів та органів місцевого самоврядування буде здійснюватися лише з 01 січня 2020 року.

Отже, представництво в адміністративному процесі має свої відмінності від інших видів, проте спори навколо поняття представництва тривають і нині. Суттєві відмінності можна визначити за характером, змістом правовідносин та вимог до осіб, які можуть представляти інтереси в адміністративному суді.

Аналізуючи договірне представництво в адміністративному процесі, можна виділити три підвиди: 1) безпосередньо адвокатське представництво; 2) представництво прав й інтересів юри-

дичних осіб працівниками; 3) представництво в адміністративному процесі іншими особами, які були допущені судом з метою представництва. У будь-якому описаному вище випадку за законодавством представник має право відмовитися від виконання повноважень, про що має повідомити суд та підзахисного [7, ч. 4 ст. 59].

Таким чином, представництво в адміністративному процесі визначимо як правовідносини, коли певна особа в межах визначених договором або законом повноважень вчиняє процесуальні дії в адміністративному судовому процесі, які спрямовані на захист законних прав, свобод та інтересів іншої особи у сфері публічно-правових відносин. Проаналізувавши положення Кодексу адміністративного судочинства України, виділимо такі ознаки, характерні представництву в адміністративному процесі: 1) представник наділений повноваженнями, які здійснюються в інтересах особи, яку він представляє, в адміністративному суді. При цьому представник виступає від імені підзахисної особи; 2) в результаті адміністративного процесу представник не отримує особистих благ, тобто всі правові наслідки розповсюджуються виключно на особу, яку він представляє в адміністративному суді. Правові наслідки для особи, яку представляють, виникають у результаті законних процесуальних дій представника в межах його компетенції; 3) представник наділяється повноваженнями та правами для представництва в адміністративному судовому процесі на основі закону або оформленого в установленому порядку договору; 4) повноваження представника мають бути зазначені в договорі або визначатися законом; 5) участь в адміністративному судовому процесі представника не позбавляє особу, яку він представляє, можливості брати участь у процесі (особа може відстоювати свої права та інтереси поряд із представником).

Варто відзначити, що нині відбувається перехідний період в адміністративному судочинстві. За умов відсутності єдиного та чіткого підходу до представництва органів державної влади адвокатурою в адміністративних судах з'являється ймовірність, що значна кількість справ, які заявлені державними органами та перебувають у судових інстанціях, може затягуватися у часі розгляду внаслідок перевантаження судів, якому сприяло прийняття нової редакції Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Досліджуючи питання особливості представництва в адміністративному процесі, варто зупинитися на його меті та загальних рисах. Деякі вчені виділяють метою адміністративного процесу допомогу суду або підзахисній особі у здійсненні правосуддя [8, с. 72]. Отже, правники зазначають, що інститут адміністративного представництва слугує як для надання юридичної допомоги, так і для прискорення та поліпшення процесу розгляду адміністративної справи.

Свою чергою Д.М. Чечот доповнює цілі представництва захистом в адміністративному суді інтересів осіб, які були позбавлені можливості особистого представлення [9, с. 194]. Також, на нашу думку, заслуговує уваги думка правників, які зауважують, що сприяння у найбільш повній реалізації особою права на захист своїх прав та інтересів, а також виконання покладених на неї обов'язків, і є метою представництва в адміністративному процесі [10, с. 88]. Отже, основною ціллю адміністративного представництва є реалізація адміністративних прав та обов'язків певної особи (організації) представником в адміністративному судовому процесі.

Висновки. Вивчення особливостей представництва в адміністративному процесі дозволило виділити його загальні риси: 1) адміністративне представництво спрямоване на надання юридичної допомоги під час адміністративного процесу щодо реалізації прав та інтересів певного учасника судового процесу; 2) участь представника та підзахисного може бути одночасною (на відміну від цивільного процесу), окрім випадків, визначених законодавчо; 3) характерна можливість залучення декількох представників, що підтверджує ціль представництва – надання юридичної допомоги, а не вчинення певних дій за учасника процесу; 4) повноваження представника визначені на законодавчому рівні, він є самостійним у їх реалізації, що є суттєвою відмінністю від інших судових процесів тощо.

Під час дослідження нами виявлено, що на відміну від інших судових процесів представництво в адміністративному процесі може виникнути у зв'язку зі спорідненістю осіб або інших юридичних фактів, також Кодекс адміністративного судочинства більш детально, ніж інші кодекси, регламентує інститут представництва, хоча деякі його положення потребують уточнення та вдосконалення. Так, ст. 56 Кодексу адміністративного судочинства встановлює, що роль представника в судовому процесі може бути відведена фізичній особі, яка має адміністративну процесуальну дієздатність; розмежовує види представництва в адміністративному судовому процесі; визначає коло осіб, які можуть виступати в адміністративному судовому процесі через законних представників; дає перелік осіб, які можуть бути законними представниками, використовуючи при цьому посилання на інші норми закону (наприклад, Сімейний кодекс). Статтею 60 Кодексу

адміністративного судочинства визначено перелік працівників державних органів (та самих державних органів) як учасників адміністративного судового процесу, зокрема, це Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, прокурор, органи державної влади чи місцевого самоврядування, юридичні та фізичні особи. Визначено, що особливістю адміністративного представництва є чітко визначений перелік документів, які підтверджують повноваження представників, що дає змогу знизити рівень труднощів на шляху до вирішення справи.

Список використаних джерел:

1. Куйбіда Р.О. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права / Р.О. Куйбіда, В.І. Шишкін; за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. – К.: Старий світ, 2006. – 435 с.
2. Кузьменко О.В. Адміністративне процесуальне право України: [підручник] / О.В. Кузьменко, Т.О. Гуржій; за ред. О.В. Кузьменко. – К.: Атіка, 2008. – 416 с.
3. Чечина Н.А. Гражданские процессуальные отношения. – Л., 1962. – С.47; Шерстюк В.М. Представительство в суде // Учебник гражданского процесса. – М., 1996. – С.113; Решетникова И.В. Предмет и система науки гражданского процессуального права // Гражданский процесс. – М., 1995. – С. 5–6.
4. Гольмстен А.Х. Учебник русского гражданского процесса. – СПб., 1913. – С. 4.
5. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446.
6. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України: в 2-х т. / В.К. Матвійчук, І.О. Хар; за заг. ред. В.К. Матвійчука. – Вид. 2-е, змін. та доп. – К. : Алерта, КНТ, 2008. – Т. 1. – 787 с.
7. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 54.
8. Тертышников В.И. Гражданский процесс. Принципы гражданского процессуального права : [учебник] / В.И. Тертышников ; под ред. проф. В.В. Комарова. – Х. : ООО «Одиссей», 2001. – 243 с.
9. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : [навч. посіб.] / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
10. Цивільний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар / [С.С. Бичкова, Ю.В. Білоусов, В.І. Бірюков та ін.] ; за заг. ред. С.С. Бичкової. – К. : Атіка, 2008. – 840 с.

ПРИРОДНІ РЕСУРСИ УКРАЇНИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗНАЧЕННЯ

У статті розкривається соціальне значення природних ресурсів, розглядається роль адміністративно-правових норм у сфері використання та охорони природних ресурсів. Аналіз нормативно-правових актів у досліджуваній сфері дав змогу виявити недоліки у сфері використання та охорони природних ресурсів та здійснити правовий аналіз адміністративно-правових засобів державного впливу у цій сфері.

Ключові слова: природні ресурси, адміністративно-правові норми, засоби, державний вплив.

В статье раскрывается социальное значение природных ресурсов, рассматривается роль административно-правовых норм в сфере использования и охраны природных ресурсов. Анализ нормативно-правовых актов в исследуемой сфере позволил выявить недостатки в сфере использования и охраны природных ресурсов и осуществить правовой анализ административно-правовых средств государственного влияния в этой сфере.

Ключевые слова: природные ресурсы, административно-правовые нормы, средства, государственное влияние.

The social value of natural resources opens up in the article, the role of administrative law norms is examined in the field of the use and guard of natural resources. The analysis of normatively-legal acts grounded to educe defects in the field of the use and guard of natural resources and carry out the legal analysis of administrative law facilities of state influence in this field.

Key words: natural resources, administrative law norms, facilities, state influence.

Постановка проблеми. Протягом існування Української незалежності держава постійно приділяла увагу питанню правового регулювання відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів. Особливо гостро питання використання та охорони природних ресурсів постало наприкінці вісімдесятих років минулого століття. Інтенсивний розвиток економіки та сільського господарства, доступність і безконтрольність використання природних ресурсів у багатьох випадках призвело до неконтрольованої ситуації у природній сфері. Перед суспільством постало питання дотримання вимог природоохоронного законодавства. Саме з метою охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, життєдіяльності людини 25 червня 1991 року було прийнято Закон «Про охорону навколишнього середовища» [1].

Відносини у сфері використання та охорони природних ресурсів, крім вказаного Закону, регулюються земельним, водним, лісовим законодавством, законодавством про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону і використання рослинного і тваринного світу та іншим спеціальним законодавством, серед якого одну із провідних ролей відіграє адміністративне законодавство. Зокрема, це стосується оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації, їх посадових осіб щодо порушення умов і режиму використання природних ресурсів, охорони екологічних прав громадян тощо у порядку, передбаченому адміністративним судочинством, компетенції суб'єктів публічної адміністрації, а також визначення складу правопорушень у сфері використання та охорони природних ресурсів та застосування адміністративно-правових засобів.

Науково-теоретичним підґрунтям для цього дослідження стали праці таких учених-правознавців, як В.І. Андрейцев, В. В. Галуцько, М.В. Краснова, В.І. Курило, О.П. Світличний,

Ю.С. Шемшученко та ін. Проте питання впливу адміністративно-правових норм у сфері використання та охорони природних ресурсів є малодослідженими, що й зумовлює актуальність цієї статті.

Постановка завдання. Метою цієї статті є визначення ролі адміністративного права в охороні та використанні природних ресурсів України.

Результати дослідження. Ефективне використання та охорона природних ресурсів має величезне значення для суспільства. Водночас посилення економічної конкуренції, часті зміни в системі органів виконавчої влади значною мірою вплинули на безконтрольне використання природних ресурсів. Відсутність чіткого розмежування природоохоронних та господарських функцій та наявна система державного управління у сфері використання та охорони природних ресурсів, а також антропогенне і техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в Україні спонукало Верховну Раду України прийняти Закон «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» [2]. У загальних положеннях Стратегії державної екологічної політики України звертається увага на питання використання та охорони водних, земельних, лісових природних ресурсів та надрових природних ресурсів. Зокрема, зазначається, що водокористування в Україні здійснюється переважно нераціонально, непродуктивні витрати води збільшуються, об'єм придатних до використання водних ресурсів внаслідок забруднення і виснаження зменшується. За рівнем раціонального використання водних ресурсів та якості води Україна, за даними ЮНЕСКО, серед 122 країн світу посідає 95-е місце, а система державного управління в галузі охорони води потребує невідкладного реформування у напрямі переходу до інтегрованого управління водними ресурсами. Своєю чергою стан земельних ресурсів близький до критичного. За період проведення земельної реформи значна кількість проблем у сфері земельних відносин не лише не розв'язана, а й загострилася [2].

Не зважаючи на те, що в стратегії державної екологічної політики звертається увага на проблемні питання управління в галузі охорони, використання та відтворення вод, де функції розподілені між різними центральними органами виконавчої влади, що призводить до їх дублювання, неоднозначного тлумачення положень природоохоронного законодавства та неефективного використання бюджетних коштів, ці питання і нині є невирішеними. Це повною мірою стосується і діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади у галузі охорони та відтворення лісів, охорони надр, де також необхідно здійснити реформування зазначеної системи із забезпеченням розмежування природоохоронних і господарських функцій.

Як приклад, навіть на місцевому рівні гостро стоїть питання незаконного видобутку піску. Майже у всіх акваторіях річок України здійснюється у промислових масштабах його незаконний видобуток, що порушує встановлені правила охорони надр і створює небезпеку для навколишнього середовища. У багатьох випадках незаконне видобування піску відбувається за подачі або через бездіяльність місцевих рад та адміністрацій. А подекуди місцеві органи самоврядування приймають незаконні рішення. Наприклад, працівники СДСБЕЗ спільно з працівниками інших структурних підрозділів МВ УМВС України у Волинській області виявили 6 фактів незаконного забору піщаної суміші та знесення верхнього шару ґрунту на території Білинської сільської ради. Та цей факт – один із багатьох, кажуть у прокуратурі. Зокрема, повідомляється про розробку земельних родовищ біля села Сокіл Рожищенського району. Там видобуток піску з кар'єра створив проблему руйнування навколишніх доріг у районі. За словами прокурора області, органи виконавчої влади не забезпечують належного контролю та нагляду за веденням робіт з геологічного вивчення надр, їх використання та охорони. Не розробляються і не затверджуються відповідні програми розвитку мінерально-сировинної бази, раціонального використання й охорони надр. Така бездіяльність голів Горохівської, Ківерцівської, Рожищенської, Любешівської, Турійської та Локачинської районних держадміністрацій призвела до того, що на території цих районів поширені випадки незаконного видобутку піску, а деякі місцеві службовці відверто порушують законодавство. Так, заступник начальника відділу Держкомзему у Маневицькому районі надав недостовірну інформацію про відсутність лісової рослинності на земельній ділянці площею майже 2 гектари, що підлягала виділенню під кар'єр, хоча мав це питання з'ясувати. Це, своєю чергою, призвело до незаконного прийняття головою Волинської обласної адміністрації відповідного розпорядження, яким надали цю земельну ділянку без нарахування втрат лісгосподарського виробництва на суму понад 122 тисячі гривень та видання Державного акта на право постійного користування [3].

І таких негативних випадків незаконного використання природних ресурсів у теперішній Україні дуже багато. Проблема незаконного видобування корисних копалин, зокрема піску, деко-

ративного каміння, вирубування та реалізації лісу. Наслідки знищення та розкрадання природних ресурсів колосальні, а пов'язані з цим незаконні оборудки призводять до чималих втрат державного бюджету. Також існують проблеми з притягненням до відповідальності посадових осіб, які незаконно надали дозвіл на видобуток піску, а також осіб, які здійснюють незаконний промисел з видобутку піску, який у більшості випадків є корисною копалиною місцевого значення. Вказані проблеми висувують на перший план активізацію дій уповноважених державних органів, не осторонь від цих питань має бути і громадськість.

Невідкладного вирішення потребують питання охорони лісових ресурсів і користування ними. Посилення діяльності у цій сфері органів виконавчої влади та контролюючих органів. Так, на тепер ліси перебувають у підпорядкуванні Державного агентства лісових ресурсів України, Міністерства екології та природних ресурсів України, Міністерства оборони України, інших міністерств та відомств, органів місцевого самоврядування. Приблизно 8% лісових територій, які належали колишнім колективним сільськогосподарським підприємствам, залишаються безгосподарними і перебувають у незадовільному стані. Незважаючи на наявність відповідної законодавчої бази про передачу всього держлісфонду у відання Держлісагентства України, Міністерством оборони України і Міністерством екології та природних ресурсів України відомчих лісів до Агентства так і не передано. Через недосконалу систему управління та контролю загострилася проблема незаконного вирубування лісів, недодержання суб'єктами господарювання технологічних процесів під час проведення лісозаготівельних робіт. Крім того, непоодинокими є випадки порушень Санітарних правил у лісах України, Правил поліпшення якісного складу лісів, Правил відтворення лісів, Порядку спеціального використання лісових ресурсів.

Низький рівень юридичної відповідальності за незаконне використання природних ресурсів і у багатьох випадках безвідповідальне ставлення уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, їх посадових осіб до виконання своїх функціональних повноважень призводять до того, що ситуація у цій сфері суспільних відносин є складною. Незважаючи на законодавчу активність щодо створення правових механізмів наведення ладу у сфері використання та охорони природних ресурсів, навіть наявний нормативний потенціал щодо охорони природних ресурсів не повною мірою використовується уповноваженими посадовими особами.

Варто погодитися з думкою О.П. Світличного, який наголошує, що залежно від історичних умов, з розвитком суспільних відносин, появою нових типів державного устрою деякі елементи основних функцій держави наповнюються і конкретизуються, інші функції навпаки втрачають своє значення. Політичне й економічне реформування, закріплення права приватної власності, розвиток місцевого самоврядування вносять істотні зміни в функції управління [4, с. 126]. У зв'язку з цим державна правова політика має бути не лише відредатована (наповнена реальним змістом), але й реалізована. Якщо такого не відбудеться, нові прийняті нормативно-правові акти нічим не відрізнятимуться від попередніх і залишаться збірником нереалізованої нормативно-правової політики держави у сфері використання та охорони природних ресурсів

У питанні використання та охорони природних ресурсів важливу роль мають відігравати суб'єкти публічної адміністрації, які під час здійснення державного управління у разі порушення законодавства у сфері використання та охорони природних ресурсів зобов'язані застосовувати широке коло різноманітних адміністративно-правових засобів державного впливу. Зокрема, серед таких публічних заходів слід виокремити:

- 1) надання дозволів на використання природних ресурсів та встановлення лімітів на їх використання;
- 2) надання висновків екологічної експертизи;
- 3) надання погоджень на використання природних ресурсів;
- 4) здійснення державного контролю (нагляду) у сфері використання та охорони природних ресурсів;
- 5) обмеження або припинення діяльності господарюючих суб'єктів у сфері використання та охорони природних ресурсів;
- 6) адміністративна відповідальність як охоронна функція природних ресурсів.

При цьому варто зазначити, що адміністративно-запобіжні заходи у сфері використання та охорони природних ресурсів мають на меті, насамперед, профілактичну спрямованість з метою недопущення правопорушень. Так, залежно від об'єкта природних ресурсів існує регламентований порядок отримання дозволів. Наприклад, на набуття прав на земельну ділянку у власність, оренду тощо особа, яка бажає отримати земельну ділянку, звертається із клопотанням про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою; заявою на розроблення технічної документації

із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі (на місцевості), технічної документації із землеустрою щодо поділу та об'єднання земельних ділянок, технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж частини земельної ділянки тощо.

Одним із адміністративно-правових засобів державного впливу у сфері використання природних ресурсів є надання (відмова у наданні) дозволів на спеціальне використання природних ресурсів та встановлення лімітів на їх користування. Видача дозволів на спеціальне використання природних ресурсів залежно від видів природних ресурсів здійснюється уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації (органами виконавчої влади та місцевими радами).

Обмеження або припинення діяльності господарюючих суб'єктів у сфері використання та охорони природних ресурсів шляхом здійснення державного контролю (нагляду) також є одним із ефективних адміністративно-правових заходів, які застосовують органи виконавчої влади.

До адміністративно-запобіжних засобів державного впливу у сфері використання та охорони природних ресурсів Р.В. Афанасієв запропонував поділ адміністративно-правових засобів охорони (захисту) права власності на природні ресурси залежно від виду державного примусу, мети застосування та способу адміністративно-правового забезпечення, що цілком відповідає всьому ходу розвитку наукових уявлень. Він пропонує розглядати адміністративно-правові засоби охорони (захисту) права власності на природні ресурси в системі, що складається з таких груп засобів: організаційного і попереджувального (запобіжного) характеру, засобів припинення і відновлення та засобу відповідальності [5].

Отже, одним із адміністративно-правових засобів охорони природних ресурсів є адміністративна відповідальність, яка є елементом правової підсистеми механізму соціального регулювання, що включає блок регулятивних і охоронних правових засобів централізованого та децентралізованого регулювання, за допомогою яких об'єктивне і суб'єктивне право втілюється у фактичну поведінку та юридичну діяльність суб'єктів, спрямовану на реалізацію права та правозастосовну діяльність. Реалізація права забезпечується імперативними правовими засобами централізованого регулювання та характеризується виконанням юридичних обов'язків, використанням суб'єктивних прав у складі дозвільного регулювання [6, с. 13].

Важливу охоронно-правову функцію від протиправних посягань у сфері використання та охорони природних ресурсів виконує адміністративна відповідальність, яка є засобом примусу. Для адміністративного примусу є характерним, насамперед, те, що, будучи різновидом державного примусу він використовується головним чином як крайній засіб забезпечення й охорони правопорядку, тобто виконує охоронну функцію. Адміністративно-примусові заходи застосовуються не тільки як покарання за правопорушення, але і для їх попередження та припинення. У найширшому сенсі адміністративне примушення покликане забезпечувати виконання правил поведінки, виражених в адміністративно-правових нормах [7, с. 193–194].

Висновки. Таким чином, здійснений аналіз адміністративно-правових засобів державного впливу у сфері використання та охорони природних ресурсів, до яких ми відносимо: надання дозволів на використання природних ресурсів та встановлення лімітів на їх використання; надання висновків екологічної експертизи; надання погоджень на використання природних ресурсів; здійснення державного контролю (нагляду) у сфері використання та охорони природних ресурсів; обмеження або припинення діяльності господарюючих суб'єктів у сфері використання та охорони природних ресурсів; застосування адміністративної відповідальності як засобу державного примусу, свідчить, що загальна мета діяльності держави в особі уповноважених суб'єктів публічної адміністрації у сфері використання та охорони природних ресурсів полягає у забезпеченні дотримання національних інтересів у сфері використання та охорони природних ресурсів.

Зазначене свідчить, що природні ресурси є важливим напрямом адміністративно-правового регулювання відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів, під яким слід розуміти цілеспрямований вплив норм адміністративного права, здійснений спеціально уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації, їх посадовими особами з метою упорядкування відносин, що виникають у процесі виконавчої та розпорядчої діяльності держави.

Список використаних джерел:

1. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
2. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21 грудня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.

3. Незаконний видобуток піску на Волині – з подачі влади. Газета «Волинські новини» від 27 червня 2014 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.volynnews.com/news/authority/nezakonnyy-vydobutok-pisku-na-volyni-z-podachi-vlady/>.

4. Світличний О.П. Адміністративні правовідносини у сфері земельних ресурсів України: дис. ... на здобуття наук. ступ. док. юрид. наук. / О.П. Світличний. – К., 2012. – 440 с.

5. Афанасієв Р.В. Адміністративно-правові засоби забезпечення права власності на природні ресурси: поняття, сутність, істотні ознаки / Р.В. Афанасієв // Юридична Україна. – 2008. – № 8. – С. 17–22.

6. Крижанівська В.А. Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України: сучасне розуміння, нові підходи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / В.А. Крижанівська. – Львів. – 22 с.

7. Галуцько В.В. Методи переконання і примусу при здійсненні охорони власності / В.В. Галуцько // Держава і право. – 2006. – № 33. – С. 192–196.

УДК 342.9

МИРОШНИЧЕНКО М.М.

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Статтю присвячено визначенню особливостей правового забезпечення інформаційної безпеки держави. Проаналізовано низку законодавчих актів, за допомогою яких здійснюється регулювання інформаційної безпеки держави. Нами встановлено низку суперечностей між ними та запропоновано шляхи покращення вітчизняного законодавства.

Ключові слова: інформаційна безпека, національна безпека, інформаційне середовище, інформаційний простір, правове забезпечення.

Статья посвящена определению особенностей правового обеспечения информационной безопасности государства. Проанализирован ряд законодательных актов, с помощью которых осуществляется регулирование информационной безопасности государства. Нами установлен ряд противоречий между ними и предложены пути улучшения отечественного законодательства.

Ключевые слова: информационная безопасность, национальная безопасность, информационная среда, информационное пространство, правовое обеспечение.

The article is devoted to the definition of the peculiarities of the legal security of the state information security. A number of legislative acts are analyzed, with the help of which the information security of the state is regulated. We have identified a number of contradictions between them and suggested ways to improve domestic legislation.

Key words: information security, national security, information environment, information space, legal support.

Вступ. Проблема правового забезпечення інформаційної безпеки держави набуває особливої актуальності саме сьогодні, адже реалізація та використання інформаційних технологій відбувається у всіх сферах життєдіяльності. Інформаційна безпека відіграє важливу роль у забезпеченні інтересів будь-якої держави. У ХХІ столітті обов'язковою умовою розвитку суспільства та держави є формування розвиненого і захищеного інформаційного середовища. Розвиток сучасних інформаційних технологій забезпечує впровадження передових змін у сфері управління

державотворчими процесами. Водночас посилюється небезпека несанкціонованого втручання в роботу найважливіших інформаційних систем, що може призвести навіть до катастрофічних наслідків. Прикладом може слугувати керування енергоблоками атомних електростанцій, що здійснюється за допомогою найновішого інформаційно-технічного обладнання. Саме тому більшість держав активно використовує найкращі людські та матеріальні ресурси для вирішення проблем захисту інформації та пошуку шляхів їх вирішення.

Постановка завдання. У чинному законодавстві нашої держави питанням інформаційної безпеки приділяється набагато менше уваги, ніж проблематиці побудови теоретичних моделей інформатизації в Україні та інформаційного суспільства. Частково ця ситуація пояснюється тим, що у національному законодавстві присутні два різні за своєю суттю визначення поняття «інформаційна безпека». Зокрема це поняття визначається у Законах України «Про телекомунікації» та «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки». У Законі України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» під указану дефініцію розуміється інформаційна безпека нашої держави, яка визначається як стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого запобігають нанесенню шкоди через неповноту, невчасність та невірогідність інформації, що використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване розповсюдження, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації. У Законі України «Про телекомунікації» під час аналізу інформаційної безпеки держави увага приділяється переважно технічному боку питання, тобто інформаційна безпека телекомунікаційних мереж визначається їхньою здатністю забезпечувати захист від знищення, перекручування, блокування інформації, її несанкціонованого витоку або від порушення встановленого порядку її маршрутизації [1].

На жаль, у базовому нормативно-правовому акті, який регулює інформаційну сферу держави, а саме Законі України «Про інформацію», визначення інформаційної безпеки держави відсутнє. Водночас у Законі України «Про основи національної безпеки України», інформаційна безпека розглядається обов'язковим складником національної безпеки України, але точне визначення цього поняття не наводиться і використовується формулювання «національна безпека України в інформаційній сфері».

У Законі України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» також визначаються переважно технічні питання для забезпечення інформаційної безпеки держави у сфері інформатизації та телекомунікації, поняття інформаційної безпеки не знаходить свого відображення, але широко вживається поняття «захист інформації» [2]. Так, Закон України «Про Концепцію Національної програми інформатизації» визначає, що інформаційна безпека є невід'ємною частиною політичної, економічної, оборонної та інших складників національної безпеки [3]. Таким чином, забезпечення захисту інформаційного простору та забезпечення інформаційної безпеки держави, а також захист прав і свобод фізичних осіб, визначається державою як пріоритетні завдання державної інформаційної політики [4].

Результати дослідження. Інформаційна безпека на нормативно-правовому рівні закріплюється як державна інформаційна політика. Також важливим є збереження державного впливу на стратегічні об'єкти інформаційної інфраструктури; забезпечення інформаційного суверенітету держави; організація вільного доступу до інформаційних ресурсів; розвиток інформаційної інфраструктури; постійна модернізація інформаційної сфери; посилення діяльності українських ресурсів у світовому інформаційному просторі; налагодження ефективної співпраці з іншими державами (зокрема державами-членами Європейського Союзу) в інформаційній сфері; забезпечення прав усіх суб'єктів інформаційних правовідносин; обмеження впливу іноземних держав чи потужних зарубіжних структур на вітчизняний інформаційний простір; посилення охорони державної таємниці та іншої важливої інформації [5, с. 144–145].

Державна діяльність в інформаційній сфері має визначитися важливістю національних інтересів, а також створенням відповідних правових засобів для досягнення цієї мети. У Законі України «Про основи національної безпеки України» визначено основні напрями державної політики щодо національної безпеки в інформаційній сфері. До них належать такі: забезпечення неухильного дотримання конституційних прав на свободу слова, доступ до інформації, недопущення неправомірного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації та журналістів, заборони цензури, дискримінації в інформаційній сфері й переслідування журналістів за політичні позиції, за виконання професійних обов'язків, за критику; забезпечення інформаційного суверенітету України; активне

залучення засобів масової інформації до запобігання і протидії корупції, зловживанням службовим становищем, іншим явищам, які загрожують національній безпеці України; удосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери шляхом створення нормативно-правових та економічних передумов для розвитку національної інформаційної інфраструктури та ресурсів, упровадження новітніх технологій у цій сфері, наповнення внутрішнього та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну; вживання комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору та протидії монополізації інформаційної сфери України. Слушною є позиція В.А. Ліпкана, який стверджує, що для організації та побудови продуманої державної політики в інформаційній сфері необхідне одночасне використання всіх об'єктів інформаційної інфраструктури. Інформаційний компонент національної безпеки України має забезпечуватися сукупністю державних органів, громадських організацій та окремих громадян [6, с. 116–117].

Варто зазначити, що питанням інформаційної безпеки приділяють значну увагу в підзаконних нормативно-правових актах. Одна з Програм діяльності Уряду наголошує, що ключовими завданнями є розвиток і вдосконалення системи гарантування інформаційного суверенітету та інформаційної безпеки держави, запобігання злочинам у сфері інформаційних технологій. Інша Програма визначає забезпечення реалізації конституційних прав громадян на свободу слова та інформації, розвиток державного інформаційного ресурсу, захист інформаційної безпеки та національних інтересів в інформаційній сфері. Проте в жодному з документів, затверджених Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ), не наведено тлумачення чи роз'яснення терміна інформаційної безпеки держави. У рішенні Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення інформаційна безпека згадується лише у назві відповідного рішення [7, с. 9–13].

Укази Президента України також широко застосовують поняття «інформаційна безпека». Проте переважно про інформаційну безпеку лише згадується у назвах чи преамбулах, тоді як у самому тексті термін «інформаційна безпека» практично не застосовується. Так, наприклад, в одному із Указів Президента України про інформаційну безпеку лише згадується у назві, а в тексті самого рішення Ради національної безпеки та оборони України (далі – РНБО), який цей Закон уводить у дію, замість терміна «інформаційна безпека» широко застосовується термін «національна безпека в інформаційній сфері» [8].

Також Указом Президента України затверджена Доктрина інформаційної безпеки України, яка виступає базовим системоутворюючим нормативним документом у сфері правового забезпечення інформаційної безпеки, який повинен повністю регламентувати діяльність держави, суспільства та громадян України щодо її забезпечення у цій сфері.

Варто зазначити, що у відомчих нормативно-правових актах та інших документах державних органів, які забезпечували або забезпечують в Україні захист інформації, зокрема в Департаменті спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України та Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України, термін «інформаційна безпека» також не визначається, хоча широко використовується.

Значне місце було приділено інформаційній безпеці у проекті Концепції національної інформаційної політики України, що був розроблений Державним комітетом інформаційної політики, телебачення і радіомовлення [9]. На жаль, ця Концепція не була прийнята.

Як бачимо, більшість прикладних питань інформаційної безпеки визначається Доктриною інформаційної безпеки України. У ній визначаються національні інтереси України в інформаційній сфері, що поділяються на життєво важливі інтереси особи та життєво важливі інтереси суспільства й держави. До перших належать такі: забезпечення прав і свобод осіб в інформаційній сфері; збереження прав людини на захист особистого життя; захист від негативних інформаційних впливів. До других – мінімізація впливу іноземної пропаганди; недопущення діяльності інформаційних ресурсів, що загрожують територіальній цілісності та суверенітету нашої державі; повноцінне та своєчасне інформування осіб про ситуацію в державі; розвиток та захист вітчизняної інформаційної інфраструктури; посилення заходів для встановлення національної ідентичності; вирішення мовних питань; організація захисту мов національних меншин та сприяння вивченню мов міжнародного спілкування; встановлення більш тісних зв'язків з українською діаспорою; активізація інформаційного впливу на сучасне покоління; організація правової системи захисту особи, суспільства та держави від негативних зовнішніх впливів; налагодження співпраць з іншими державами для створення міжнародних механізмів захисту від негативних зовнішніх інформаційних впливів; всебічна інтеграція у європейський і світовий інформаційний простір; взаємодія з громадськістю під час формування, реалізації державної політики в ін-

формаційній сфері; забезпечення розвитку інформаційно-комунікаційних технологій та інформаційних ресурсів України; захист державно-цінної інформації від несанкціонованого доступу; формування позитивного іміджу України у світі; впровадження вітчизняних іншомовних каналів у світовий інформаційний простір. Тобто цей правовий документ присвячується захисту інформаційної безпеки суспільства та держави. Інформаційній безпеці особистості приділяється увага лише поверхнево.

Позитивним є те, що у Доктрині визначаються пріоритети державної інформаційної політики, до яких належать питання інформаційної безпеки; захисту інформаційного простору; захисту прав осіб на інформацію; підтримання позитивного міжнародного іміджу нашої держави. У цьому документі деталізується низка понять та засобів для вирішення поставлених завдань щодо розбудови інформаційної безпеки держави, вводиться термін «інформаційний простір». Позитивним є те, що прописується відповідний механізм реалізації, який реалізовується визначеним колом суб'єктів. До них належать такі: КМУ, РНБО, Міністерство інформаційної політики України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство оборони України, Міністерство культури України, Державне агентство України з питань кіно, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, СБУ, Розвідувальні органи України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національний інститут стратегічних досліджень. Крім того, визначаючи важливість забезпечення інформаційної безпеки держави та для сприяння координації діяльності органів виконавчої влади у сфері забезпечення інформаційного суверенітету України та взаємодії з іншими державними органами в інформаційній сфері у Міністерстві інформаційної політики України може утворюватися допоміжний орган. Також визначається, що суб'єкти реалізації державної інформаційної політики, у взаємодії з інститутами громадянського суспільства в межах компетенції, забезпечують реалізацію Доктрини, а також уносять обґрунтовані пропозиції щодо корегування її положень.

Щодо слабких сторін Доктрини, то можемо відмітити те, що у ній відсутнє визначення терміна «інформаційна безпека». Також не прописані основні цілі та завдання забезпечення інформаційної безпеки в Україні, не закріплюється необхідність вирішення на державному рівні актуальних проблем і завдань у сфері інформаційної безпеки. Не додає державної ваги документу і те, що у прикінцевих положеннях Доктрини лише прописано, що вона є основою для: формування державної політики у сфері інформаційної безпеки України; розроблення проєктів концепцій, стратегій, цільових програм і планів дій із забезпечення інформаційної безпеки України; підготовки пропозицій щодо дальшого системного вдосконалення правового, методичного, науково-технічного і організаційного забезпечення інформаційної безпеки України.

До правової основи забезпечення інформаційної безпеки України також належить низка міжнародних документів, що були належним чином ратифіковані або парафоровані Україною. Серед них зазначимо такі: Договір про безпеку і співробітництво в Європі, Договір «Відкрите небо», Угода про партнерство і співробітництво між європейським співтовариством і Україною, Додатковий протокол до Європейської конвенції про інформацію щодо іноземного законодавства. Згадані документи носять декларативний характер та лише зобов'язують держави-учасниці здійснювати багатосторонній обмін інформацією, а також наголошують на реалізації нагальної потреби створення загальнодержавних механізмів зберігання та споживання отриманої інформації в національних інтересах.

Проте необхідно зауважити, що досі в Україні не прийнято закону, який би визначав концепцію державної інформаційної політики України. Тому в державі не існує єдиного плану, єдиної державної позиції чи стратегії розвитку інформаційної галузі, а отже, і забезпечення інформаційної безпеки. Лише після подій 2013–2014 років питанням інформаційної безпеки почала приділяється більша увага. Зокрема Указом Президента України було оприлюднено рішення РНБО «Про заходи щодо вдосконалення формування та реалізації державної політики у сфері інформаційної безпеки України». У цьому документі було передбачено здійснення багатьох дій найближчим часом, зокрема він стосувався діяльності КМУ, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Служби безпеки України, Міністерства закордонних справ України. Але більшість прописаних намірів залишилися не виконаними навіть дотепер [10]. Пізніше було створено Міністерство інформаційної політики України. При Міністерстві в процесі спілкування Міністра з представниками громадськості була створена Експертна Рада, метою якої стало розроблення Стратегії інформаційної політики України, Концепції інформаційної безпеки України та Державної програми розвитку інформаційного простору України [11].

Досить часто прогресивні наукові дослідження не використовуються у законодавчих актах. У проєкті Закону «Про інформаційний суверенітет та інформаційну безпеку України» інформаційна безпека визначається як захищеність життєво важливих інтересів суспільства, держави і особи, якою виключається заподіяння шкоди через неповноту, несвочасність, недостовірність інформації, через негативні наслідки функціонування інформаційних технологій або внаслідок розповсюдження інформації, забороненої для розповсюдження законами України [12]. Зазначимо, що представлене у проєкті визначення є досить переобтяженим та виражає бажання держави контролювати всі інформаційні потоки, до яких вона може мати доступ. Недоцільним є структуризація інформації на «достовірну» чи «недостовірну», «зіпсовану». Уважаємо, що такий контроль є недоцільним та не сприяє демократизації суспільства, зокрема у сфері інформаційних правовідносин. Як бачимо, досить активний розвиток інформаційної безпеки як суспільного явища іноді знаходить своє відображення у нормативно-правових документах. Інформаційний складник національної безпеки розвивається у пришвидшеному темпі порівняно з іншими її складниками, що зумовлюється постійним впливом об'єктивних і суб'єктивних факторів.

Стан правового регулювання інформаційної безпеки в Україні залишається в не найкращому стані. Для вирішення особливо гострих питань у цій сфері необхідним є вироблення національних стратегічних пріоритетів та основних засад побудови та впровадження державної політики в інформаційній сфері. Згадані заходи у сукупності сформують нову парадигму кодифікації законодавства про інформацію. Досить важливою у такому процесі є роль інтелектуально-кадрового потенціалу, який має бути сформований за рахунок спеціалізованої підготовки фахівців у вищих навчальних закладах, зокрема у сфері права, адже такі фахівці на основі прогресивних наукових розроблень мають визначити шляхи вдосконалення вітчизняного інформаційного законодавства з урахуванням позитивних результатів інших держав.

Слушною є позиція П.С. Прибутька та І.Б. Лук'янцева, якими інформаційна безпека в умовах розвитку інформаційного суспільства визначається як рівень захищеності та стійкості основних джерел життєдіяльності від негативних інформаційних впливів [13, с. 210–211]. Але не зовсім погоджуємося з авторами щодо визначення інформаційної безпеки як рівня, вважаючи більш доцільним використання слова «стан». Частина дослідників також підтримує таку позицію [14, с. 296–297; 15, с. 109]. Під час визначення інформаційної безпеки важливим є врахування динамічних факторів розвитку суспільних відносин, що виступають об'єктом забезпечення безпеки.

Зазначимо, що вищезгадане розуміння інформаційної безпеки інформаційного суспільства визначається в конкретний момент часу, тобто у статичній. А безпека розвитку інформаційного суспільства визначається як постійний розвиток, тобто у динаміці. Статична інформаційна безпека визначає захист суспільних відносин від негативних інформаційних впливів, тому лишаються не включені певні елементи безпеки розвитку інформаційного суспільства, що знаходяться поза її межами. При цьому не враховуються функції у межах комунікацій, предметом яких є інформація. Беручи до уваги те, що комунікації здійснюються у всіх видах суспільних відносин, визначаємо, що саме безпека здійснення комунікацій виступає полем дії інформаційної безпеки. Визначаючи розвиток інформаційного суспільства, необхідно розуміти, що інформаційні процеси розвиваються у пришвидшеному темпі і є позитивною динамікою комунікацій людей у різних сферах життєдіяльності суспільства. Тобто важливим є створення безпечних умов для формування та розвитку комунікативних процесів у суспільстві, що є основою та найбільш сприятливим середовищем для розвитку інформаційного суспільства. Саме тому інформаційну безпеку доцільно також визначати станом організації та захищеності суспільних відносин, що здійснюються під час використання комунікацій.

Також важливою проблемою інформаційної безпеки є забезпечення захисту і контролю національного інформаційного простору, а також забезпечення інформації про державу у світовому інформаційному просторі. Під інформаційним простором розуміється певне середовище, у якому здійснюється формування, збирання, збереження, опрацювання і поширення інформації і на яке розповсюджується юрисдикція держави. Водночас інформаційне середовище, розуміється як сфера діяльності суб'єктів, пов'язана зі створенням, перетворенням і споживанням інформації. Виділяють такі складники інформаційної безпеки: задоволення інформаційних потреб суб'єктів, включених в інформаційне середовище; забезпечення безпеки інформації; забезпечення захисту суб'єктів інформаційних відносин від негативного впливу [16, с. 56–57]. Інформаційне оснащення розвивається у пришвидшеному темпі. У результаті формується єдиний інформаційний простір, у якому відбуваються комунікації між суб'єктами інформаційних відносин. Бага-

то в чому життєдіяльність та оснащеність суспільства визначається рівнем розвитку та безпеки інформаційного середовища, що утворене у державі. Важливим також є рівень ефективності внутрішньодержавного нормативно-правового забезпечення, яким регулюється функціонування інформаційного простору. Інформаційне законодавство виражає прагнення керівництва держави до забезпечення допустимого чи бажаного рівня інформаційної безпеки та посилення впливу інформаційних технологій.

Вважаємо, що прогресивний розвиток та благополуччя суспільства всіляко сприяє усвідомленню населенням важливості захисту інформаційної безпеки, яка, як показують історичні приклади, є однією з найважливіших категорій розвитку людства, особливо із середини минулого століття. Саме тому інформаційна безпека має посісти важливе місце під час побудови майбутнього інформаційного суспільства. Ураховуючи динамічність цього явища, найбільш ефективним є інтегральний підхід, за якого інформаційна безпека буде досліджуватися на основі її основоположних ознак з урахуванням динамічного розвитку інформаційного простору. У цьому разі питання інформаційної безпеки можна розглядати більш комплексно і системно. Динамічність інформаційної безпеки визначає необхідність враховувати її не лише як стан, а і як процес. Помилковим є визначення інформаційної безпеки як ступеня захисту інформації. Уважаємо, що інформаційна безпека є багатоаспектним поняттям та, окрім вищезгаданого, може виступати багатогранною галуззю діяльності.

Визначальною характеристикою інформаційної безпеки є можливість виникнення непрогнозованих негативних погіршень стану життєдіяльності суспільства в інформаційній сфері, що призведуть до відповідних втрат та обмежень у подальшому розвитку.

До основних цілей забезпечення інформаційної безпеки належать такі: встановлення інформаційного суверенітету держави; організація державного інформаційного середовища; встановлення відповідного інформаційного простору; забезпечення захисту інформації від незаконних внутрішніх та зовнішніх посягань; створення умов для покращення ситуації в інформаційній сфері. Саме тому, з урахуванням зазначених вище факторів, державна політика у сфері інформаційної безпеки повинна реалізовуватись шляхом створення відповідної нормативно-правової бази у сфері регулювання інформаційної безпеки.

Як бачимо, проблематика правового забезпечення інформаційної безпеки держави становить перспективу для подальших наукових досліджень, що мають проводитися у сфері адміністративного та інформаційного права, а також безпекознавства, політології та інших наук. У цій проблематиці інституційно виділяються проблеми налагодження організаційного складника в системі державного управління в інформаційній сфері. Інформаційна безпека, як правове явище, визначається такими положеннями: формуванням загальних положень стосовно взаємовідносин у суспільстві; формуванням системних ознак організаційно-правових заходів; встановленням режиму охорони цінної для держави інформації від нерозповсюдження.

Багато у чому питання інформаційної безпеки у зовнішньому вимірі визначаються способами співіснування досліджуваної соціальної системи із іншими системами. Ними виступають державні або міждержавні структури. У внутрішньому вимірі ними виступають інтереси різних соціальних груп, які в сукупності складають таке суспільство. Ними можуть бути різні соціальні прошарки, партії чи організації. Сукупність внутрішніх і зовнішніх вимірів є важливою під час організації державного управління та забезпечення інформаційної безпеки відповідної держави. У результаті такої взаємодії забезпечується один із найважливіших елементів національної безпеки держави – інформаційна безпека.

Таким чином, держави, які не можуть забезпечити власну інформаційну безпеку, стають неконкурентоспроможними і, як наслідок, ризикують у недалекому майбутньому втратити свої переваги та зменшити свої темпи розвитку. Історія свідчить, що досить багато великих і успішних держав зникли через неможливість ефективно використовувати найновіші досягнення як у науково-технічному прогресі свого часу, так і в управлінні власною територіальною організацією. Щодо цього згадаємо, ситуацію початку позаминулого століття, коли для остаточної перемоги над Британською імперією Н. Бонапарту потрібен був новий ефективний флот, але він не далекоглядно відкинув пропозицію Р. Фултона стосовно будівництва пароплавів, тобто кораблів, що могли рухатися без допомоги сили вітру. Тоді досить швидко досягненнями Р. Фултона скористались британці і на найближчі сто років жодна держава навіть не прагнула бути суперником британців у морі. Як бачимо, у будь-якій розвиненій державі має існувати система забезпечення інформаційної безпеки, а функції та повноваження відповідних державних органів повинні бути закріплені законодавчо. Аналіз вітчизняного законодавства показав, що до основних проблем за-

безпечення інформаційної безпеки належать проблеми загальносистемного характеру, пов'язані з відсутністю наукового обґрунтування і практичної апробації політики і методології інформаційної безпеки в контексті державної інформаційної політики.

Список використаних джерел:

1. Про телекомунікації / Закон України від 18 листопада 2003 р. № 1280-IV. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 12. – Ст. 155.
2. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах / Закон України від 31 травня 2005 р. № 2594-IV. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 26. – Ст. 347.
3. Про Концепцію Національної програми інформатизації / Закон України від 09 лютого 2006 р. № 3421-IV. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 22. – Ст. 199.
4. Про оборону України / Закон України від 11 травня 2007 р. № 1014-V. // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 13. – Ст. 166.
5. Кравець Є.А. Інформаційна безпека держави. // Юридична енциклопедія. – 1992. – № 15. – С. 144–145.
6. Ліпкан В.А. Інформаційна безпека України в умовах євроінтеграції [Текст] : навч. посіб. / В.А. Ліпкан, Ю.С. Макименко, В.М. Желіховський. – К. : КНТ, 2006. – 170 с.
7. Корнейко С. Застосування та визначення терміна «інформаційна безпека» в національному законодавстві. // Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні. – 2009. – № 2. – С. 9–13.
8. Про невідкладні заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки України / Указ Президента України. / Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0010525-08> (втратив чинність).
9. Концепція національної інформаційної політики / Проект Закону. Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=13798.
10. Про заходи щодо вдосконалення формування та реалізації державної політики у сфері інформаційної безпеки України / Указ Президента України. Режим доступу: www.president.gov.ua/dokument/17588.html.
11. Відбулось перше засідання Експертної Ради з розробки концепції інформаційної безпеки та з питань розвитку інформаційного простору. Режим доступу: www.kmu.gov.ua/kontral/uk/pullish/article.
12. Про інформаційний суверенітет та інформаційну безпеку України / Проект Закону України. Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua>.
13. Прибутько П.С. Інформаційні впливи: роль у суспільстві та сучасних воєнних конфліктах / П.С. Прибутько, І.Б. Лук'янець. – К., 2007. – 350с.
14. Кормич Б.А. Трансформація поняття та типології інформації в новому інформаційному законодавстві. // Актуальні проблеми публічного та приватного права. – 2012. – № 6. – С. 296–305.
15. Данільян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І. Національна безпека України: структура і напрямки реалізації: Навчальний посібник / О.Г. Данільян, О.П. Дзьобань, М.І. Панов. – Харків, 2002. – 350 с.
16. Алексенцев А.И. Сущность и соотношение понятий «защита информации», «безопасность информации», «информационная безопасность» // Безопасность информационных технологий. – 1999. – № 1. – С. 56–57.

СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто повноваження основних органів публічної адміністрації України у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти. Проаналізовано вітчизняне законодавство з питань освіти, яке стосується функціонування Кабінету Міністрів України, Міністерства освіти і науки України та інших центральних органів виконавчої влади, до сфери управління яких належать заклади освіти, Державної інспекції навчальних закладів України, Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, а також органів управління освіти місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Запропоновано систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти, до якої включено центральну, керівну, контрольну, спеціалізовану, допоміжну та регіональну ланки.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення; заклади освіти; органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування.

В статье рассмотрены полномочия основных органов публичной администрации Украины в сфере административно-правового обеспечения деятельности заведений образования. Проанализировано соответствующее отечественное законодательство по вопросам образования, которое касается функционирования Кабинета Министров Украины, Министерства образования и науки Украины и других центральных органов исполнительной власти, Государственной инспекции учебных заведений Украины, Национального агентства из обеспечения качества высшего образования, а также органов управления образования местных государственных администраций и органов местного самоуправления. Предложена система субъектов административно-правового обеспечения деятельности заведений образования, в которую включены центральное, руководящее, контрольное, специализированное, вспомогательное и региональное звенья.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение; заведения образования; органы исполнительной власти; органы местного самоуправления.

In the article plenary powers of basic organs of public administration of Ukraine are considered in the field of the administrative providing of activity of establishments of education. A corresponding home legislation on questions education, that touches functioning of Cabinet of Ministers of Ukraine, Department of Education and Science of Ukraine and other central executive bodies, is analysed, to the sphere of management of that establishments of education, State Inspection of Educational Establishments of Ukraine, National Agency for Quality Assurance in Higher Education of Ukraine, and organs of management of formation of local state administrations and organs of local self-government. The system of subjects of the administrative providing of activity of establishments of education to that central, leading, control, specialized, auxiliary and regional links are included is offered.

Key words: administrative providing; establishments of education; executive bodies; organs of local self-government.

Вступ. В умовах розвитку ринкової економіки інтелектуальний потенціал визначається рівнем становлення освітньої і наукової сфер, станом культурної та духовної спадщини, адже в його основі закладена природна здатність акумулювати все нові знання, генерувати нові ідеї, що

стають основним джерелом економічного зростання. Отже, освіта є базовим елементом цивілізованого соціуму, відповідає за стан освіченості суспільства, його здатність до розвитку та самовдосконалення.

Адміністративно-правове забезпечення діяльності закладів освіти в Україні містить сукупність способів, засобів, заходів і окремих правових механізмів, урегульованих нормами адміністративного законодавства. Ключова роль у цьому аспекті належить уповноваженим органам державної влади та органам місцевого самоврядування. Наділяючись відповідними управлінськими та владно-розпорядчими повноваженнями згідно з вітчизняним законодавством, вони уможливають формування та реалізацію державної політики у сфері загальної середньої, професійно-технічної, вищої та іншої освіти, передбаченої нормами Закону України «Про освіту» та спеціалізованими нормативно-правовими актами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Заклади освіти досить часто ставали предметом дослідження у межах науки державного управління, економічного, педагогічного та іншого спрямування. Адміністративно-правове забезпечення їхньої діяльності суб'єктами публічної адміністрації розглядалися окремими науковцями, серед яких такі: В.А. Грабовський, Л.І. Коробко, А.В. Мазак, В.І. Пальчикова, Н.С. Ракша, Р.В. Шаповал, В.І. Шилова та ін.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування повноважень та системи адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти з урахуванням відповідного вітчизняного адміністративного законодавства.

Результати дослідження. Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який уживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина у різних сферах суспільного життя, зокрема формує та реалізує державну політику щодо освіти, сприяє розвитку та здійснює державну підтримку науково-технічної та інноваційної діяльності у нашій державі [1]. Крім того, важливим складником його функціонування виступає спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, насамперед Міністерства освіти і науки України, а також здійснення контролю за їх діяльністю.

Спираючись на положення ст.ст. 113–117 Конституції України, ст. 2, 19–21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», ст. 63 Закону України «Про освіту», базовими завданнями Кабінету Міністрів України щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти є здійснення за допомогою адміністративно-правових засобів і заходів визначення та реалізації пріоритетів державної політики у сфері освіти, організаційно-правове та фінансове забезпечення діяльності та освітнього процесу закладів освіти.

Найважливіше місце у системі адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти закономірно належить Міністерству освіти і науки України (далі – МОН України). Це міністерство є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, а також забезпечення здійснення державного контролю за діяльністю закладів освіти [2].

Згідно з вітчизняним законодавством діяльність МОН України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, однак зазначене не применшує роль відомства як самостійного владного суб'єкта, що може за власної ініціативи приймати важливі стратегічні документи. Більше того, відомство здійснює нормативно-правове забезпечення функціонування системи освіти у межах своїх повноважень [3], про що свідчить напрацьований масив наказів, листів та інших нормативно-правових актів у сфері діяльності закладів освіти.

Зважаючи на діяльність МОН України щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти, слід систематизувати повноваження цього міністерства таким чином: участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері освіти; вироблення стратегії та прогнозування розвитку системи освіти; нормативно-правове врегулювання освітньої діяльності та освітнього процесу; інформаційне, організаційно-правове, методичне та наукове забезпечення діяльності закладів освіти на зовнішньому та внутрішньому рівнях; вироблення та впровадження системи оцінки якості освіти; здійснення адміністративних процедур в освітній діяльності; здійснення державного контролю та моніторинг освітньої діяльності; організація взаємодії з органами публічної влади України та зарубіжних країн, а також міжнародне співробітництво у сфері освіти.

Наступним суб'єктом адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти є новостворена Державна інспекція навчальних закладів України (далі – ДІНЗ України). Згідно з Положенням про Державну інспекцію навчальних закладів України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 р. № 538, ДІНЗ України – центральний орган

виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через МОН України, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного контролю за діяльністю, зокрема закладів освіти [4]. Як зауважує І.С. Феценко, інспектування закладів освіти є невід'ємною частиною адміністративно-правового механізму регулювання та реалізації державної політики у сфері освіти за рахунок створення єдиного освітнього простору та системи забезпечення якості [5, с. 267].

У межах своїх повноважень ДІНЗ України має право застосовувати низку адміністративно-правових засобів із метою забезпечення контролю за виконанням суб'єктами надання освітніх послуг положень законодавства з питань освіти. Основним інструментом щодо зазначеного виступає інспектування закладів освіти відповідно до Порядку державного інспектування навчальних закладів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.05.2012 р. № 353, та з дотриманням вимог Критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі загальної середньої і професійно-технічної освіти та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною інспекцією навчальних закладів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.2011 р. № 311.

Діяльність закладів освіти інспектується шляхом проведення комплексної або вибіркової перевірки, що може бути плановою або позаплановою, виїзною або невиїзною. Під час перевірки посадові особи ДІНЗ України першочергово з'ясовують ступінь дотримання вимог державних стандартів освіти та виконання положень відповідного законодавства, а крім того, визначаються та аналізуються якісні та кількісні показники організації освітнього процесу, наукової роботи, ефективність використання матеріально-технічної бази тощо [6].

В адміністративно-правовому забезпеченні діяльності закладів освіти особливе значення належить забезпеченню якості освіти з боку уповноваженого органу публічної адміністрації – Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти (далі – НАЗЯВО). Під якістю освіти слід розуміти збалансовану відповідність освіти як системи, процесу і результату, встановленим потребам, вимогам, цілям, нормам, стандартам, що визначаються окремими фізичними та юридичними особами, громадськими формуваннями, суспільством і державою в цілому [7, с. 8].

Відповідно до ст.ст. 17–22 Закону України «Про вищу освіту», та Статуту Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 р. № 244, цей постійно діючий колегіальний орган є юридичною особою публічного права зі статусом неприбуткової організації, що здійснює реалізацію державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти. НАЗЯВО наділене значними повноваженнями у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів вищої освіти, будучи найважливішим суб'єктом відповідної взаємодії з МОН України.

НАЗЯВО бере активну участь у розробленні та погодженні державних стандартів вищої освіти, приймає рішення про акредитацію чи відмову в акредитації освітніх програм, проводить ліцензійні експертизи та готує експертні висновки щодо можливості видання ліцензій на провадження освітньої діяльності у сфері вищої освіти [8]. Отже, аналізований колегіальний орган є першою ланкою адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів вищої освіти, який в адміністративному порядку визначає відповідність закладів освіти державним стандартам і ліцензійним умовам провадження освітньої діяльності, встановлює належність освітніх програм тощо.

Центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковані суб'єкти надання освітніх послуг, є важливим складником системи адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів загальної середньої, професійно-технічної, вищої та іншої освіти, передбаченої законодавством. Згідно зі ст. 65 Закону України «Про освіту» державні органи, до сфери управління яких належать заклади освіти, наділені такими повноваженнями: беруть участь у реалізації освітньої політики та формуванні стандартів освіти; розробляють умови прийому до закладів професійно-технічної, фахової передвищої та вищої освіти; здійснюють аналіз, моніторинг якості освітньої діяльності закладів освіти, що перебувають у сфері їх управління; здійснюють повноваження засновника щодо державних закладів освіти, що перебувають у їхньому підпорядкуванні [9].

Зауважимо, що на законодавчому рівні у нашій країні у сфері освітньої діяльності передбачено положення щодо створення державою умов для здобуття освіти мистецького, спортивного, військового та наукового спрямування. Сьогодні МОН України не уповноважене здійснювати повне адміністрування закладами спеціалізованої освіти всіх рівнів, окрім наукового спрямування, а тому ключову роль відіграють інші державні органи, зокрема Міністерство оборони України, Міністерство культури України та Міністерство молоді та спорту України.

Поряд із базовим законодавством у сфері освіти, ці відомства у своїй діяльності щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності суб'єктів надання освітніх послуг, керуються розгалуженою системою нормативно-правових актів, серед яких основними є такі: Положення про спеціалізований навчальний заклад спортивного профілю, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.1999 р. № 2061; Положення про початковий спеціалізований мистецький навчальний заклад (школу естетичного виховання), затверджене наказом Міністерства культури і мистецтв України від 06.08.2001 р. № 523; Положення про вищі військові навчальні заклади, затверджене наказом Міністерства оборони України від 27.05.2015 р. № 240.

Адміністративно-правове забезпечення діяльності відповідних закладів освіти здійснюється також низкою інших центральних органів виконавчої влади, зокрема Міністерством внутрішніх справ України, Міністерством аграрної політики та продовольства України, Міністерством охорони здоров'я України, Міністерством соціальної політики України, Міністерством екології та природних ресурсів України.

Регіональний рівень публічного адміністрування відіграє важливу роль у системі адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти, оскільки найбільше територіально наближений до населення. Мова йде, насамперед, про місцеві державні адміністрації, які з урахуванням ст. 9 Закону України «Про професійно-технічну освіту», ст. 37 Закону України «Про загальну середню освіту», ст. 22 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», реалізують свої владні повноваження через відповідні органи управління освітою обласних державних адміністрацій, що мають різні назви, зокрема Управління освіти, науки, молоді та спорту, Управління освіти і науки, Департаменти освіти і науки.

До загальних повноважень органів управління обласних державних адміністрацій належить реалізація державної політики у галузі науки і освіти на регіональному рівні у спосіб здійснення загального керівництва закладами освіти, що належать до сфери їх управління, вжиття заходів зі збереження мережі цих закладів і розроблення прогнозів її розвитку з урахуванням програм соціально-економічного розвитку області та виконання програми щодо обов'язковості повної загальної середньої освіти [10]. Ключовою умовою створення належних умов функціонування суб'єктів надання освітніх послуг є відповідна адміністративна діяльність указаних органів управління освітою. По-перше, згідно з Переліком органів ліцензування, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 р. № 609 [11], обласні державні адміністрації та Київська міська державна адміністрація виступають органами ліцензування, які надають адміністративні послуги щодо видання ліцензій на надання освітніх послуг у сфері дошкільної та загальної середньої освіти, а також мають право на їх переоформлення та анулювання.

По-друге, відповідно до Порядку державної атестації дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних навчальних закладів, затвердженого наказом МОН України від 30.01.2015 р. № 67 [12], органи управління освітою Київської міської й обласних державних адміністрацій проводять державну атестацію закладів дошкільної, загальної середньої та позашкільної освіти приватної форми власності.

По-третє, згідно з положеннями Закону України «Про професійно-технічну освіту» обласні державні адміністрації та Київська міська державна адміністрація проводять ліцензійну та атестаційну експертизу, а також атестацію директорів закладів професійно-технічної освіти; визначають за погодженням із МОН України обсяги підготовки кваліфікованих робітників відповідно до потреб ринку праці та сприяють їхньому подальшому працевлаштуванню [13].

Законодавча база діяльності органів місцевого самоврядування у галузі освіти, що реалізується через управління освіти виконавчих органів обласних, районних і міських рад, складається зі ст. 66 Закону України «Про освіту», ст. 14 Закону України «Про вищу освіту», ст. 37 Закону України «Про загальну середню освіту», ст. 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [14]. Акцентуємо на тому, що зважаючи на особливий статус м. Києва, у ньому функціонує Департамент освіти і науки, молоді та спорту виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), який увібрав до себе повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Висновки. Аналіз вітчизняного законодавства у сфері провадження освітньої діяльності дозволяє сформулювати таку систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення діяльності закладів освіти в Україні:

1) центральна ланка – Кабінет Міністрів України, який формує та сприяє реалізації державної політики у сфері освіти, здійснює адміністративно-правове регулювання базових напрямів діяльності суб'єктів надання освітніх послуг;

2) керівна ланка – МОН України, яке адміністративно-правовим способом урегулює більшість напрямів освітньої діяльності та освітнього процесу; упроваджує систему оцінки якості освіти; надає адміністративні послуги та здійснює адміністративні процедури в освітній діяльності; реалізує загальний державний нагляд (контроль) і моніторинг освітньої діяльності;

3) контрольна ланка – а) Державна інспекція навчальних закладів України, яка здійснює інспектування закладів освіти з метою виявлення порушень законодавства з питань освіти, державних стандартів і ліцензійних умов провадження освітньої діяльності; б) Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, яке бере участь у розробленні державних стандартів вищої освіти; ухвалює рішення про акредитацію чи відмову в акредитації освітніх програм; проводить ліцензійні експертизи щодо можливості видання ліцензій на провадження освітньої діяльності;

4) спеціалізована ланка – Міністерство оборони України, Міністерство культури України та Міністерство молоді та спорту України, які за допомогою сукупності відповідних адміністративно-правових засобів створюють належне підґрунтя діяльності спеціалізованих закладів освіти військового, мистецького та спортивного спрямування;

5) допоміжна ланка – сукупність інших центральних органів виконавчої влади, до сфери управління яких належать заклади освіти, які у межах своєї компетенції беруть участь у реалізації відповідної освітньої політики та формуванні стандартів освіти;

6) регіональна ланка – органи управління освітою обласних державних адміністрацій та органи управління освітою органів місцевого самоврядування, які реалізують свої повноваження згідно із загальним та спеціальним законодавством із питань освіти.

Список використаних джерел:

1. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
2. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 р. № 630. // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 225.
3. Нормативно-правові акти Міністерства освіти і науки України [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://ru.osvita.ua/legislation/>.
4. Про затвердження Положення про Державну інспекцію навчальних закладів України: постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 р. № 538. // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 200.
5. Фещенко І.С. До питання про організаційно-правові засади інспектування навчальних закладів України. // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2014. – Вип. 197. – Ч. 2. – С. 263–269.
6. Про затвердження Порядку державного інспектування навчальних закладів: постанова Кабінету Міністрів України від 03.05.2012 р. № 353. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 34. – Ст. 1265.
7. Управління якістю освіти: досвід та інновації: колективна монографія; // під заг. ред. ЛЛ. Сушенцевої, Н.В. Житник. Дн. : ІМА-прес, 2014. – 462 с.
8. Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти: постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 р. № 244. // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 108.
9. Про освіту: Закон України від 05.09.2016 р. № 2145-VIII. // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 38–39. – Ст.380.
10. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.
11. Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 р. № 609. // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 155.
12. Про затвердження Порядку державної атестації дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних навчальних закладів: наказ Міністерства освіти і науки України від 30.01.2015 р. № 67. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 16. – Ст. 426.
13. Про професійно-технічну освіту: Закон України від 10.02.1998 р. № 103/98-ВР. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 32. – Ст. 215.
14. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

ОСОБЛИВОСТІ ПРИЙНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТІВ НАЧАЛЬНИКА ВІЙСЬКОВОГО ГАРНІЗОНУ В УКРАЇНІ

У статті розкрито форми виразу та правового оформлення управлінських рішень начальника військового гарнізону. Проаналізовано сучасні дослідження правових актів управління в країнах Європейського Союзу. Виділено три групи адміністративних актів начальника військового гарнізону в Україні, розкрито їх форми та особливості. Проаналізовано процедуру прийняття адміністративних актів начальника військового гарнізону в нашій державі.

Ключові слова: начальник військового гарнізону, адміністративні акти, наказ, розпорядження, службові документи, стадії прийняття.

В статье раскрыты формы выражения и правового оформления управленческих решений начальника военного гарнизона. Проанализированы современные исследования правовых актов управления в странах Европейского Союза. Выделены три группы административных актов начальника военного гарнизона в Украине, раскрыты их формы и особенности. Проанализирована процедура принятия административных актов начальника военного гарнизона в нашем государстве.

Ключевые слова: начальник военного гарнизона, административные акты, приказ, распоряжение, служебные документы, стадии принятия.

The article reveals the forms of expression and legal formulation of managerial decisions of the head of the military garrison. The modern investigations of legal acts of management in the countries of the European Union are analyzed. Three groups of administrative acts of the Chief of the Military Garrison in Ukraine are distinguished, their forms and peculiarities are revealed. The procedure of acceptance of administrative acts of the head of the military garrison in our state is analyzed.

Key words: chief of the military garrison, administrative acts, order, orders, official documents, stages of adoption.

Вступ. Адміністративні акти є одним із найважливіших інститутів адміністративного права, оскільки в його межах здійснюються найважливіші функції публічного управління. Видання адміністративних актів є однією з найбільш поширених форм управлінської діяльності державних органів та їх посадових осіб, зокрема начальника військового гарнізону.

Під час здійснення управлінської діяльності начальник військового гарнізону постійно видає велику кількість адміністративних актів із питань організації та виконання загальногарнізонних заходів та завдань. Однак сьогодні відсутній чітко закріплений у законодавстві, а також серед актів органів військового управління порядок прийняття адміністративних актів начальника військового гарнізону, що в окремих випадках призводить до ускладнення його діяльності та виконання завдань у межах гарнізону.

Аналіз останніх досліджень. Поняттю адміністративного-правового акта, його сутності та змісту приділено увагу в працях багатьох науковців, серед яких такі: А.В. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.Я. Бахрах, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, І.І. Веремеєнко, І.А. Галаган, С.М. Гусаров, І.Л. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, В.В. Зуй, Л.Я. Коваль, Ю.М. Козлов, І.Б. Коліушко, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Б.М. Лазарєв, О.І. Остапенко, Н.Г. Салищева, В.Е. Севрюгін, М.М. Тищенко, В.К. Шкарупа, О.Л. Шергін, О.М. Якуба та інші. Однак питання адміністративних актів начальника військового гарнізону є малодослідженим. Тому проблеми визначення сут-

ності та особливостей їх прийняття як основної форми реалізації повноважень начальника військового гарнізону потребують додаткового дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування сутності та особливостей прийняття адміністративних актів начальника військового гарнізону в Україні.

Результати дослідження. Формами реалізації повноважень начальника гарнізону є прийняття ним управлінських рішень, які оформляються адміністративними актами.

У науковій літературі поряд із терміном «адміністративні акти» [1] учені використовують й інші категорії, зокрема «правові акти державного управління» [2, с. 138], «індивідуальні акти управління» [3], «індивідуальні адміністративні акти» [4].

У більшості країн Європейського Союзу правові акти управління визначають як адміністративні акти та є індивідуальними рішеннями та заходами. Так, під адміністративним актом у більшості документів Ради Європи, Європейської Комісії та Європейського суду з прав людини розуміється «будь-який індивідуальний захід або рішення: а) який прийнято під час здійснення публічної влади; б) який має характер прямої дії та правомірно або неправомірно торкається прав, свобод та інтересів приватних осіб; в) який не є актом, що виконується під час здійснення судових функцій» [5, с. 21]. Так само адміністративні акти визначаються й у законодавстві Федеративної Республіки Німеччина, Польщі, Естонії [6, с. 205].

Ураховуючи специфіку виконання посадових обов'язків начальником військового гарнізону, у повсякденній діяльності він здійснює управління особовим складом гарнізону за допомогою актів військового управління, які виступають формою виразу та правового оформлення управлінських рішень. Указані акти розглядаються найважливішим засобом практичної реалізації повноважень начальника військового гарнізону й досягнення поставлених перед ним цілей. Акти військового управління дозволяють досить докладно регламентувати весь спектр багатограних відносин, що складаються у військовому гарнізоні.

У науковій літературі акти військового управління визначені як «засновані на чинному законодавстві офіційні владні приписи, спрямовані на врегулювання специфічного виду суспільних відносин, що виникають у сфері організації військового управління та життєдіяльності Збройних Сил України та інших військових формувань і деяких правоохоронних органів, ухвалені уповноваженими на те суб'єктами в межах визначеної законодавством компетенції, з дотриманням установленої процедури і форми, що породжують певні юридичні наслідки і є обов'язковими до виконання всіма суб'єктами, яким вони адресовані» [7, с. 111].

Акти військового управління виступають різновидом актів управління та повною мірою відповідають усім ознакам, притаманним таким актам.

Колектив авторів монографії «Демократичні засади державного управління та адміністративне право» за загальною редакцією В.Б. Авер'янова, називають такі загальні вимоги до будь-якого акту управління:

- відповідність положенням Конституції, чинним законам та іншим нормативно-правовим актам згідно з їхньою ієрархічністю;
- непорушність та необмежуваність установлених та гарантованих чинним законодавством прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, громадських об'єднань, підприємницьких та комерційних організацій;
- використання під час видання акта управління лише тих найменувань, які передбачені чинним законодавством та правовим актом, що видається конкретним органом виконавчої влади;
- суворе дотримання встановленого порядку підготовки, обговорення та ухвалення встановлених актів управління (дотримання принципу колегіальності у передбачених законом випадках; узгодження проектів актів управління із зацікавленими сторонами; забезпечення відкритості у правотворчому процесі, який полягає у забезпеченні вільного доступу до інформації щодо проектів нормативно-правових актів, чинних та скасованих нормативно-правових актів);
- видання правового акта управління уповноваженим на це органом (посадовою особою) і в межах його компетенції;

– різні за найменуваннями акти управління видаються різними органами [8, с. 154].

Акти військового управління поряд із загальними ознаками актів управління мають певні специфічні риси, що зумовлені специфікою завдань Збройних Сил України та інших військових формувань, які спрямовані на забезпечення обороноздатності держави та різних аспектів військового будівництва.

М.М. Тищенко виділяє такі особливості актів військового управління:

а) до суб'єктів їх ухвалення належать органи військового управління та їх посадові особи, повноваження яких нормативно закріплюються у суворій відповідності до організаційної структури управлінського механізму в цій сфері;

б) специфічне коло суб'єктів, яким адресується акти військового управління: військовослужбовці, працівники Збройних Сил України та інших військових формувань, в окремих випадках й інші особи;

в) підвищений ступінь обов'язковості до виконання, що зумовлене самою сутністю військової дисципліни, реалізацією принципу єдиначальності у Збройних Силах України;

г) підвищена відповідальність військовослужбовців за невиконання або порушення актів військового управління;

д) необхідність підтримання режиму секретності під час видання актів військового управління, їх виконання, зберігання та використання, а також у встановленні відповідальності за розголошення відповідних відомостей [7, с. 111].

Із метою приведення питань гарнізонної служби в зонах відповідальності оперативних командувань, відповідно до Перспективного розподілу території України на військово-сухопутні зони відповідальності оперативних командувань Збройних Сил України, начальником гарнізону відпрацьовується така документація:

- наказ про вступ до виконання обов'язків начальником гарнізону;
- наказ про призначення посадових осіб гарнізону;
- наказ про призначення старших військових містечок;
- наказ про організацію гарнізонної служби;
- наказ про закріплення за військовими частинами військових пам'ятників, братських могил, військових цвинтарів;
- наказ про організацію купання військовослужбовців гарнізону;
- наказ про перехід військових частин на літню або зимову форму одягу;
- наказ про початок (кінець) опалювального періоду в гарнізоні;
- наказ про стан військової дисципліни та гарнізонної служби;
- наказ про заходи протидії диверсійно-терористичним актам на об'єктах гарнізону;
- план посилення охорони гарнізонних об'єктів;
- план пожежної безпеки гарнізону;
- план перевірки посадовими особами гарнізону військових частин;
- план перевірки посадовими особами гарнізону стану вартової та внутрішньої служби у всіх військових частинах гарнізону;
- план загальногарнізонних заходів;
- план приведення гарнізону в бойову готовність;
- розклад гарнізонних варт (за наявності);
- витяг із наказу командувача військ оперативного командування про визначення меж гарнізону;
- аналіз стану військової дисципліни, гарнізонної та вартової служби в гарнізоні [9].

Акти начальника військового гарнізону умовно можна розподілити на три групи: накази; розпорядження; інші службові документи (плани, відомості, графіки, розклади тощо).

Накази є найбільш розповсюдженими актами, які видає начальник військового гарнізону. Вони видаються на основі повноважень останнього і врегульовують питання забезпечення військової дисципліни та правопорядку серед військовослужбовців гарнізону, організації служби гарнізонних варт, охорони та оборони військових об'єктів, бойової та мобілізаційної готовності гарнізону, проведення гарнізонних заходів за участю військ та інші питання загальногарнізонного значення.

Наказ є конкретним волевиявленням і є обов'язковим до виконання підлеглими. За своєю сутністю накази начальника гарнізону виступають дієвим засобом належної організації життєдіяльності військовослужбовців гарнізону, реалізації функцій військового управління в гарнізоні та сприяють втіленню в життя загальногарнізонних заходів. Накази можуть видаватися з будь-яких питань життєдіяльності та управління.

Слід звернути увагу на розпорядження, як вид акту військового управління, що може видаватися комендантом гарнізону від імені начальника гарнізону.

Розпорядження – це розпорядчий службовий документ, який видається військовим комендантом гарнізону від імені начальника гарнізону. Розпорядження видаються з окремих питань і

тільки у випадках, коли вони не можуть бути віддані усно. Про всі найбільш важливі розпорядження комендант гарнізону доповідає начальнику гарнізону [10].

Начальник військового гарнізону видає акти відповідно до особливої процедури, організаційними формами якої є стадії. Однак указана процедура не закріплена на законодавчому рівні, а також серед актів військового управління Міністерства оборони України та інших органів військового управління. Слід зазначити, що відсутність чітко встановлених процедур в окремих випадках призводить до ускладнення діяльності начальника військового гарнізону та виконання завдань у межах гарнізону. Оскільки порушення (невиконання) тих чи інших дій може призвести до скасування виданого акту вищим органом або в судовому порядку; не доведення до адресатів акту – до невиконання його вимог; відсутність контролю за його виконанням – до низького ступеню виконання поставлених завдань та інших негативних наслідків.

Тому вважається доцільним визначити процесуальну природу прийняття адміністративних актів начальника військового гарнізону та закріпити цей порядок на законодавчому рівні. Адже сам акт – це безпосередній результат діяльності не лише начальника військового гарнізону, а й інших зацікавлених структурних підрозділів та їх посадових осіб.

У цьому випадку варто звернутися до теорії права. Стосовно цього С.С. Алексєєв зазначає, що процес видання всіх нормативних актів може бути розподілений на окремі стадії. Зрозуміло, що видання деяких нормативних актів проходить більш спрощену процедуру. Однак основні стадії є загальними для правотворчого процесу в цілому [11, с. 16].

У країнах Європейського Союзу загальна модель прийняття адміністративних актів представлена на трьох рівнях: 1) внесення ініціативи; 2) обговорення; 3) ухвалення рішення [12, с. 94].

На законодавчому рівні в Україні не закріплено єдині стадії для прийняття нормативно-правового акту. Адже зміст та етапи процесу видання нормативно-правового акту мають певні особливості, які залежать від діяльності того чи іншого органу, їх посадових осіб, структури, призначення акта, його юридичної природи та інших обставин. А процедура прийняття нормативно-правових актів різних видів не може бути однаковою для всіх суб'єктів правотворення.

Серед науковців відсутнє єдине розуміння кількості стадій, які складають процес створення будь-якого нормативно-правового акта.

Наприклад, В.М. Горшеньов виділяє три етапи: 1) підготовка проекту нормативного акта (попередня стадія правотворчості); 2) обговорення і прийняття нормативного акта (основна стадія правотворчості); 3) уведення в дію нормативного акта (вирішальна стадія правотворчості) [13, с. 156]. А.О. Нечитайленко називає вісім стадій: 1) підготовка нормативно-правових актів; 2) обговорення; 3) розгляд; 4) унесення виправлень; 5) прийняття; 6) затвердження; 7) підписання; 8) обов'язкова реєстрація [14, с. 103].

М.М. Тищенко виокремлює такі стадії у загальному плані процедури прийняття акта військового управління:

1) розгляд питання про необхідність і доцільність прийняття того чи іншого акта військового управління;

2) визначення кола питань, що буде охоплювати акт військового управління;

3) аналіз й обрання відповідних правових норм, що виступають юридичним підґрунтям для ухвалення конкретного управлінського рішення і підготовки проекту акта військового управління;

4) ухвалення рішення про видання акта військового управління та надання йому відповідної форми;

5) належне оформлення прийнятого акта військового управління;

6) доведення прийнятого акта військового управління до відповідного адресата [7, с. 123].

На основі аналізу процедури прийняття адміністративних актів начальника військового гарнізону, дисертантом пропонуються такі стадії порядку його прийняття: 1) установлення необхідності видання акта; 2) підготовка проекту акта; 3) погодження проекту акта; 4) прийняття акта; 5) реєстрація акта; 6) доведення акта до адресатів; 7) контроль за виконанням акта.

Доцільно більш детально розглянути порядок прийняття адміністративного акта начальника військового гарнізону, який містить здійснення відповідного переліку послідовних дій.

Перша стадія визначає необхідність для видання акта начальника військового гарнізону. Так, підставою для створення акта є необхідність та об'єктивна потреба у засвідченні наявності та змісту управлінських дій начальника військового гарнізону. Право ініціативи прийняття акта, крім особистого волевиявлення начальника військового гарнізону та військових службових осіб гарнізону, також належить вищестоящому органу (начальникові). На цьому етапі з'ясується

та аналізується фактичний стан справ у відповідній сфері правового регулювання, визначають предмет правового регулювання, механізм вирішення питання, що потребує врегулювання, передбачають правила і процедури, які б унеможливили вчинення корупційних правопорушень.

Друга стадія передбачає безпосередню підготовку проекту акта начальника військового гарнізону, яка покладається на структурний підрозділ або окрему посадову особу.

Підготовка проекту акта має починатися з ретельного вивчення суті питання, яке підлягає вирішенню, законодавчих та інших нормативно-правових актів, усього переліку чинних наказів, які регулюють це питання, міжнародних зобов'язань України, інших додаткових матеріалів (звітів, пропозицій, узагальнень, доповідей, актів тощо). Проект акта має відповідати Конституції України, законам України, постановам Верховної Ради України, указам та розпорядженням Президента України, постановам та розпорядженням Кабінету Міністрів України, а також раніше виданим розпорядчим документам та дорученням органів військового управління вищого рівня.

Акт начальника гарнізону повинен сприяти забезпеченню високої бойової готовності адміністративно-правових структур гарнізону, відповідати сучасним завданням військ (сил), сприяти вдосконаленню організаційно-штатної структури органів управління, враховувати об'єктивні можливості для виконання вимог, які в них викладаються, з якнайменшими витратами матеріальних, фінансових та інших ресурсів. Акт повинен повністю охоплювати питання, які вирішуються. З одного і того самого питання видається, як правило, один акт.

Крім того, під час підготовки та оформлення проекту акта необхідно використовувати обов'язкові для певного його виду реквізити, що розміщуються в установленому порядку, також можуть застосовуватися не тільки обов'язкові, а й інші реквізити, якщо це відповідає призначенню акта або способу його відпрацювання. Так, акти начальника військового гарнізону оформляються з використанням таких реквізитів (за Державним стандартом України ДСТУ 4163 – 2003): зображення Державного Герба України; зображення емблеми організації; зображення нагород; код організації; код форми документа; назва організації вищого рівня; назва організації; назва структурного підрозділу організації; довідкові дані про організацію; назва виду документа; дата документа; реєстраційний індекс документа; посилання на реєстраційний індекс і дату документа, на який дають відповідь; місце складення або видання документа; гриф обмеження доступу до документа; адресат; гриф затвердження документа; резолюція; заголовок до тексту документа; відмітка про контроль; текст документа; відмітка про наявність додатків; підпис; гриф погодження документа; візи документа; відбиток печатки; відмітка про засвідчення копії; прізвище виконавця і номер його телефону; відмітка про виконання документа і направлення його до справи; відмітка про наявність документа в електронній формі; відмітка про надходження документа до організації; запис про державну реєстрацію.

Після підготовки проекту акта необхідно пройти процедуру погодження проекту акта – третя стадія.

Проекти актів начальника військового гарнізону погоджуються (візуються) посадовою особою, яка створила документ, його заступниками відповідно до розподілу повноважень та обов'язків, помічником начальника військового гарнізону з правової роботи та іншими посадовими особами. Проекти актів, які потребують фінансових витрат, підлягають погодженню з начальником фінансово-економічної служби гарнізону. При чому помічником начальника військового гарнізону з правової роботи проекти актів перевіряються на відповідність чинному законодавству обов'язково за наявності всіх необхідних погоджень (віз).

Погодження (віза) проставляється на зворотному боці останнього аркуша проекту акта.

Якщо в процесі погодження до проекту акта начальника військового гарнізону внесено зауваження (надано пропозиції), то посадова особа, що підготувала його, зобов'язана провести обговорення проекту акта із зацікавленими сторонами з метою пошуку взаємоприйняттого рішення. Посадова особа, яка розробляла проект акта, у разі згоди із зауваженнями (пропозиціями), уносить до проекту необхідні зміни (поправки). Якщо такого рішення не прийнято, то проект акта візується із зауваженнями і пропозиціями до проекту акта, які викладаються на окремому аркуші. Про зауваження (пропозиції) обов'язково повідомляють начальника військового гарнізону.

Стадія прийняття акта включає підписання акта начальником військового гарнізону після оформлення всіх необхідних погоджень (віз). У разі відсутності начальника військового гарнізону адміністративно-правовий акт підписується особою, яка виконує його обов'язки. Після підписання акта начальником військового гарнізону зміни до нього вносяться лише шляхом видання відповідного нового акта про внесення змін.

Акти начальника військового гарнізону оформляються на бланку конкретного виду акта (із зазначенням на бланку назви виду акта).

Після підписання акт потребує належного оформлення – стадія реєстрації акту начальника військового гарнізону. Акти начальника військового гарнізону мають реєструватися в Книзі обліку наказів і розпоряджень начальника військового гарнізону. Акти з обмеженим доступом реєструються окремо, кожний за своїм переліком, і мають свою нумерацію.

Реєстрація, видання, розмноження, розсилання несекретних актів начальника військового гарнізону, зберігання їх оригіналів та перших примірників копій, підготовка до передавання до архіву Міністерства оборони України покладаються на службу діловодства, актів, які мають обмежений доступ, – на режимно-секретний орган.

Після реєстрації акт треба довести до адресатів – особового складу гарнізону, якого стосується виконання цього акту.

Акти відправляються службою діловодства адресатам із використанням засобів поштового зв'язку і технічних засобів зв'язку, кур'єрською та фельд'єгерською службою, а також із використанням автоматизованого способу діловодства. Під час автоматизованого способу розрахунки розсилки актів начальника військового гарнізону складаються на окремому аркуші та підписуються посадовою особою, яка розробляла акт. За необхідності невідкладного повідомлення, акт доставляється адресатові особисто нарочним способом відповідальним виконавцем.

Розсилка актів з обмеженим доступом «Таємно», «Цілковито таємно», «Особливої важливості» здійснюється через режимно-секретні органи. Варто зазначити, що вказані акти надсилаються до адміністративно-правових структур гарнізону, які мають спеціальний дозвіл на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею.

Завершальною стадією прийняття акта начальника військового гарнізону, на думку дисертанта, є контроль за його виконанням. Цей етап здійснюється з метою забезпечення своєчасного та належного їх виконання та підвищення персональної відповідальності кожної посадової особи за доручену справу.

Контроль за виконанням завдань, визначених в актах, начальник військового гарнізону здійснює особисто або доручає іншій посадовій особі та включає взяття їх на контроль, визначення форм і методів контролю, контроль за станом виконання, зняття (прийняття рішення щодо зняття) актів із контролю, направлення виконаного акта до справи, облік, узагальнення та аналіз стану виконання актів, інформування начальника військового гарнізону про хід та результати їх виконання.

Контроль за виконанням актів здійснюється за допомогою журналу контролю за виконанням актів, контрольної картки, сформованої в автоматизованій системі (базі даних).

Крім того, перевірка перебігу виконання акта начальником військового гарнізону проводиться на всіх етапах проходження акта до закінчення строку його виконання.

Зняти акт з контролю може лише начальник військового гарнізону. Дані про виконання акта і зняття його з контролю вносяться до контрольної картки та відповідних облікових форм.

Слід зазначити, що начальник військового гарнізону під час прийняття акта передбачає відповідний механізм контролю за виконання ухваленого рішення, який певною мірою забезпечує ефективність дії акта.

Висновки. Для забезпечення належного рівня управлінської діяльності в гарнізоні начальник військового гарнізону приймає адміністративні акти в межах визначених повноважень. Указані акти видаються у встановленій формі відповідно до вимог законодавства та спрямовані на досягнення управлінського результату в межах гарнізону.

Список використаних джерел:

1. Гриценко І.С. Від адміністративного припису до індивідуального акта управління: деякі питання розвитку адміністративно-правової термінології / І.С. Гриценко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2007. – Вип. 75. – С. 64-66.
2. Адміністративне право України: Підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с.
4. Школик А.М. Індивідуальні адміністративні акти як основна форма діяльності публічної адміністрації / А.М. Школик // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2012. – № 1(Ч. 1). – С. 329–334.

5. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія / В.П. Тимошук. – К. : «Конус-Ю», 2010. – 296 с.
6. Купченко Т.Б. Адміністративно-правові аспекти реалізації повноважень Президента України у сфері боротьби з організованою злочинністю / Т.Б. Школик // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2012. – № 2(28). – С. 201-213.
7. Військова адміністрація : навч. посіб. / М.М. Тищенко, В.В. Богущкий, Є.І. Григоренко; за заг. ред. М.М. Тищенка. – 2-ге вид., переробл. та допов. – Х. : Право, 2014. – 364 с.
8. Демократичні засади державного управління та адміністративне право : монографія / Кол. авт.: Шемшученко Ю.С., Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Кресіна І.О., Нагребельний В.П. та ін. ; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Видавництво «Юридична думка», 2010. – 496 с.
9. Рішення першого заступника начальника Генерального штабу Збройних Сил України від 05.11.2015 р. № 348/3391 (вих. в/ч А0105 № 26326 від 06.11.2015 р.).
10. Військове документування та діловодство: Навч. посібник / І.М. Крутько, С.Ю. Поляков. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2003. – 38 с.
11. Алексеев С.С. Структура советского права / Алексеев С.С. – М. : Юрид. лит., 1975. – 264 с.
12. Шпакович О. Особливості правових актів та правотворча діяльність Європейського Союзу / О. Шпакович // Законотворчість. Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним та європейським правом : зб. наук.-практ. матеріалів. Бібліотека Української школи законотворчості. – К., 2005. – Вип. 4. – С. 61–67.
13. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / Горшенев В.М. – М. : Юрид. лит., 1972. – 258 с.
14. Нечитайленко О.А. Основы теории права : учеб. пособие / Нечитайленко О.А. – Харьков : Фирма «Консул», 1998. – 176 с.

УДК 342.9

ПИЛИП В.В.

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню основних підходів до тлумачення поняття адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції. Проведено аналіз різних підходів до тлумачення цього терміна. Автор аналізує нормативно-правові акти стосовно адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції в Україні.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, учасник АТО, антитерористична операція, право України, ветерани війни.

Статья посвящена исследованию основных подходов к толкованию понятия административно-правового статуса участников антитеррористической операции. Проведен анализ различных подходов к толкованию данного термина. Автор анализирует нормативно-правовые акты административно-правового статуса участников антитеррористической операции в Украине.

Ключевые слова: административно-правовой статус, участник АТО, антитеррористическая операция, право Украины, ветераны войны.

The article is devoted to the study of basic approaches to the interpretation of the concept of the administrative and legal status of participants in the antiterrorist operation. The analysis of different approaches to the interpretation of this term is carried out. The author analyzes the legal acts regarding the administrative and legal status of the participants in the anti-terrorist operation in Ukraine.

Key words: *administrative-legal status, ATO participant, anti-terrorist operation, law of Ukraine, veterans of war.*

Вступ. Питання сутності адміністративно-правового статусу людини належать до дискусійних у сучасній теорії адміністративного права. Як наслідок, сьогодні немає єдиного підходу до визначення поняття «адміністративно-правовий статус». Установлення ж адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції (далі – АТО) в Україні ускладнюється ще й тим, що сфера правового регулювання проведення антитерористичної операції перебуває на стадії оновлення застарілих елементів та становлення нових, які відповідатимуть сучасному стану справ, тому вона містить багато суперечностей, що є звичним під час швидкого формування нормативної бази в певній сфері суспільних відносин.

Результати дослідження. Поняття «правовий статус» є вужчим від поняття «статус». М.А. Бояринцева вважає, що правовий статус у вузькому розумінні є сукупністю юридичних якостей, якими держава наділяє громадянина, тому до елементів правового статусу належать права, свободи та обов'язки. Ставлення держави до громадян у сфері адміністративного права відображається також через інші юридичні категорії, наприклад, категорії гарантій прав, свобод та обов'язків громадян. Усе, що законодавчо закріплює положення громадянина в суспільстві, опосередковує всі види зв'язків і відносин між державою та громадянином, треба розуміти як правовий статус громадянина у широкому розумінні. Він відображає весь комплекс адміністративно-правових засобів, через які виражається ставлення держави до громадян [1, с. 21]. А.М. Шульга, у свою чергу, вказує на те, що правовий статус особистості – це система її прав та обов'язків, закріплених у Конституції та інших нормативно-правових актах [2, с. 20]. З огляду на ці визначення, доходимо висновку, що правовим є такий статус особи, який закріплюється нормами права. Тобто визначальними факторами правового статусу будь-якої особи є закріплені в законодавстві певної держави норми права, які визначають місце особи у такій державі, а також її роль, яка визначається правами та обов'язками, регламентованими такими нормами права.

У цьому ракурсі погоджуємося з думкою А.В. Панчишина, який називає правовий статус самостійною категорією та визначає такі його ознаки:

- універсальний характер (поширюється на всіх суб'єктів);
- відображає особливості особи та держави як учасників суспільних відносин та ступінь, характер їх взаємодії;
- права та свободи, що складають основу статусу, не можуть реалізуватись без інших його компонентів – обов'язків та відповідальності;
- забезпечує системність прав, свобод та обов'язків;
- елементи є взаємозалежними та взаємодіючими;
- характеризується відносною стабільністю [3, с. 96].

На нашу думку, адміністративно-правовий статус учасника АТО є спеціальним у зв'язку зі сферою суспільних відносин, де цей статус набувається. Цією сферою є суспільні відносини, які виникають під час проведення АТО в Україні. Для більш чіткого розуміння того, що таке антитерористична операція, слід звернути увагу на Закон України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року, у якому наводяться визначення поняття «тероризм» та «антитерористична операція». Так, під тероризмом розуміють суспільно небезпечну діяльність, яка полягає у свідомому цілеспрямованому застосуванні насильства шляхом захоплення заручників, підпалів, убивств, тортур, залякування населення та органів влади або вчинення інших посягань на життя чи здоров'я ні в чому не винних людей або погрози вчинення злочинних дій із метою досягнення злочинних цілей. Антитерористичною операцією є комплекс скоординованих спеціальних заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичної діяльності [4]. Таким чином, можна говорити про те, що учасником антитерористичної операції є особа, яка на законних підставах або через свої службові обов'язки брала безпосередню участь у заходах антитерористичної операції.

Окремо варто сказати, що чіткого юридичного визначення поняття «учасник АТО» в законодавстві України немає. Натомість у нормативно-правових актах України, прийнятих для забезпечення проведення АТО, використовується формулювання «особа, яка брала безпосередню участь в АТО, забезпеченні її проведення і захисті незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України [5]. Це пов'язано з тим, що участь в АТО може мати різну форму, залежно від чого виокремлюються окремі категорії учасників АТО. Так, окрім кадрових військовослужбовців Збройних Сил України (далі – ЗСУ) та військовослужбовців, призваних за мобілізацією (примусово чи добровільно), працівників ЗСУ, а також військовослужбовців та працівників Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, військовослужбовців військових прокуратур, поліцейських, осіб рядового, начальницького складу, військовослужбовців, працівників Міністерства внутрішніх справ України, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної пенітенціарної служби України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань до учасників АТО прирівнюються особи, які у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення за умови, що в подальшому такі добровольчі формування були включені до складу Збройних Сил, Міністерства внутрішніх справ, Національної гвардії та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів [5]. Варто сказати, що прирівнювання до військовослужбовців осіб, які самоорганізувалися для оборони країни, є наслідком відсутності на момент початку АТО достатньої кількості саме фахівців у військовій справі та у сфері антитерористичної діяльності. Роками знищувалася військова потужність країни через корупцію, низький рівень фінансування тощо і тому, крім елітних підрозділів СБУ та кількох належним чином підготовлених військових частин, стати на захист незалежності було нікому. Тому в бій пішли добровольчі формування, правове регулювання створення і діяльності яких не регулювалося, а певною мірою могло розцінюватися як злочин, передбачений статтею 260 Кримінального кодексу України – створення незаконних воєнізованих формувань та участь у них. Однак той ефект і та неоціненна допомога, яку надали ці формування змусили владні органи законодавчо прирівняти їх до кадрових військовослужбовців, що є цілком виправданим, на нашу думку.

Юридичним підтвердженням статусу учасника АТО є довідка про безпосередню участь особи в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення і захисті незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, яку командири (начальники) військових частин (органів, підрозділів) або інші керівники установ, закладів у місячний строк після завершення особами виконання завдань антитерористичної операції в районах її проведення (після видання відповідного наказу керівника Антитерористичного центру при СБУ) зобов'язані подати на розгляд комісії, утвореної міністерством, центральним органом виконавчої влади чи іншим державним органом, у підпорядкуванні яких перебували військові частини (органи, підрозділи), установи та заклади, у складі яких проходили службу чи працювали особи [5]. Крім того, дані про особу-учасника АТО повинні бути внесені працівниками Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції до Реєстру учасників антитерористичної операції на підставі даних, отриманих від відповідних комісій наведених вище, а також від керівників підприємств, установ та організацій, працівники яких залучались і брали безпосередню участь в антитерористичній операції в районах її проведення [6].

У ракурсі виокремлення осіб, які згідно із законодавством України вважаються учасниками АТО, слід зазначити, що поняття «учасник АТО» та категорії поняття «ветеран війни», зокрема «учасник бойових дій», «інвалід війни» та «учасник війни» є різними поняттями, оскільки статуси учасника бойових дій, інваліда війни або учасника війни є похідними від статусу учасника АТО. Визнання особи учасником АТО шляхом видання відповідної довідки та внесення особи до відповідного реєстру є лише підставою для отримання одного зі статусів ветерана війни. Це впливає з нормативно-правових актів, у яких чітко зазначено, що учасниками бойових дій визнаються:

- військовослужбовці (резервісти, військовозобов'язані) та працівники Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту,

військовослужбовці військових прокуратур, поліцейські, особи рядового, начальницького складу, військовослужбовці, працівники Міністерства внутрішніх справ України, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної пенітенціарної служби України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення;

- особи, які у складі добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення за умови, що в подальшому такі добровольчі формування були включені до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів [5; 7].

До інвалідів війни належать особи з вищенаведених категорій, які стали інвалідами внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, а також працівників підприємств, установ, організацій, які залучалися до забезпечення проведення антитерористичної операції та стали інвалідами внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час забезпечення проведення антитерористичної операції безпосередньо в районах та у період її проведення [7].

Право отримати статус учасника війни мають працівники підприємств, установ, організацій, які залучалися та брали безпосередню участь у забезпеченні проведення антитерористичної операції, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, у порядку, встановленому законодавством [7].

Висновки. Отже, охарактеризувавши складові частини поняття адміністративно-правового статусу учасника АТО, можна зробити висновок, що адміністративно-правовий статус учасника антитерористичної операції – це спеціальний адміністративно-правовий статус особи, який є регламентованою нормативно-правовими актами сукупністю прав, свобод, обов'язків, адміністративно-правових гарантій та елементів юридичної відповідальності особи, яка брала безпосередню участь в АТО, забезпеченні її проведення і захисті незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України та отримала юридичне визнання такої участі шляхом отримання відповідних документів, визначених законодавством України.

Список використаних джерел:

1. Бояринцева М.А. Адміністративно-правовий статус громадян: до питання про склад елементів // Право України. – 2002. – № 8. – С. 21-25.
2. Шульга А.М. Правовий статус особистості, його види // Право і безпека. – 2012. – № 2(44). – С. 19-22.
3. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 2. – С. 95-97.
4. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : Інформаційно-правова система «Ліга: Закон».
5. Порядок надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 413 від 20 серпня 2014 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : Інформаційно-правова система «Ліга: Закон».
6. Порядок ведення Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції, затверджений наказом Міністерства соціальної політики № 114 від 6 лютого 2015 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : Інформаційно-правова система «Ліга: Закон».
7. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22 жовтня 1993 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : Інформаційно-правова система «Ліга: Закон».

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті автор розглядає теоретико-правові засади адміністративно-правового захисту земель сільськогосподарського призначення в Україні та зміст цієї дефініції, а також аналізує деякі аспекти вдосконалення адміністративно-правового захисту земель сільськогосподарського призначення в Україні на сучасному етапі розвитку нашої держави.

Ключові слова: земельні ресурси, землі сільськогосподарського призначення, адміністративно-правовий захист, адміністративні правопорушення, земельне законодавство, багатство.

В статье автор рассматривает теоретико-правовые основы административно-правовой защиты земель сельскохозяйственного назначения в Украине и содержание этой дефиниции, а также анализирует некоторые аспекты совершенствования административно-правовой защиты земель сельскохозяйственного назначения в Украине на современном этапе развития нашего государства.

Ключевые слова: земельные ресурсы, земли сельскохозяйственного назначения, административно-правовая защита, административные правонарушения, земельное законодательство, богатство.

In the article the author examines the theoretical and legal principles of administrative-legal protection of agricultural lands in Ukraine and the content of this definition, as well as analyzes some aspects of improving the administrative legal protection of agricultural land in Ukraine at the present stage of development of our country.

Key words: land resources, agricultural land, administrative-legal protection, administrative violations, land law, wealth.

Вступ. Без земельних ресурсів важко уявити життя будь-якої людини, також важко встановити її цінність, «вартість» цього величезного багатства, що є в українського народу.

Цінність землі є неоціненною, важливу роль в її захисті відіграють правові норми, зокрема такої досить всеохоплюючої галузі права, як адміністративне право. Здійснення правового регулювання використання земельних ресурсів забезпечується нормами багатьох галузей права (конституційне, цивільне, господарське тощо), але все ж хотілося б наголосити, що значне місце в цій сфері належить адміністративно-правовим нормам, на основі яких здійснюється досить багато процесів.

Конституція України проголошує землю основним національним багатством, що перебуває під особистою охороною держави. Це положення Основного Закону країни знайшло відображення і деталізацію у Земельному кодексі (далі – ЗК) та інших актах земельного законодавства [1; 2; 3, с. 319].

Саме тому важливим є вдосконалення положень чинного законодавства та науки адміністративного права щодо забезпечення ефективного адміністративно-правового захисту земель сільськогосподарського призначення в Україні. Хотілося б акцентувати відповідно, що важливим елементом також є наявність державного захисту законних інтересів громадян у зазначеній вище сфері.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження теоретико-правових засад адміністративно-правового захисту земель сільськогосподарського призначення в Україні.

Теоретичною основою статті стали роботи українських учених-адміністративістів, зокрема В. Авер'янова, Ю. Битяка, В. Гарашука, В. Галушка, Е. Демського, С. Діденка, П. Діхтієвського, Є. Додіна, Д. Журавльова, Р. Калюжного, В. Колпакова, А. Комзюка, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, В. Курила, О. Єшук, В. Заросила, Р. Мельника, В. Олефіра, О. Остапенка, С. Петкова, Ю. Римаренка, Є. Сердюка, В. Сушенка, В. Шкарупи, В. Юсупова, В. Яковлева, М. Якимчука та ін.

Певні суміжні положення, які стосуються адміністративно-правового захисту земель сільськогосподарського призначення в Україні розглядали у своїх творах як вітчизняні, так і зарубіжні вчені, серед яких С. Гоштінар, О. Дрозд, М. Ейдельберг, П. Кулинич, О. Проніна, А. Семеряк, В. Семчик, М. Шульга, А. Юрченко, В. Юрчишин та ін. Проте слід наголосити, що свої зусилля вони докладали для дослідження дещо схожих чи більш загальних відносин, а безпосередньо предметом їхніх досліджень зазначена проблематика не була.

Результати дослідження. Земля виконує три важливі функції, які є ключовими для забезпечення нормальної життєдіяльності суспільства (економічну, соціальну та екологічну). Використовуючи економічну функцію, земля виступає важливим матеріальним ресурсом, що відіграє роль основного засобу виробництва і предмета праці в сільському господарстві та просторового базису для розвитку інших галузей економіки. Соціальне значення землі зводиться до того, що вона є місцем проживання всього людства. Екологічна функція землі виявляється в тому, що земля є центральним, цементуючим ресурсом екологічної системи, який значною мірою зумовлює функціональну стійкість як цієї системи в цілому, так і окремих елементів природного середовища. Охорона земель має здійснюватися на основі комплексного підходу до земельних ресурсів, з урахуванням необхідності збалансованого використання земель [3, с. 318].

Слід акцентувати, що обгрунтоване і своєчасне втручання держави в характер землеволодіння і землекористування, реалізація державою економічного механізму регулювання земельних відносин і ринку землі сприяє еволюційному розвитку та ефективному функціонуванню ринку сільськогосподарських земель. Практика господарювання в зарубіжних країнах підтверджує, що у жодній країні світу немає дійсно вільного ринку сільськогосподарських земель, необмеженого права приватної власності на землю [4, с. 246].

Держава в цих країнах контролює використання придбаних у власність земель виключно за цільовим призначенням, зобов'язує використовувати землю екологічно безпечно й ефективно відповідно до законодавства, встановлює порядок продажу-купівлі та оренди земельних ділянок. Орієнтація державного регулювання ринку землі в Україні на використання переважно економічних методів, урахування досвіду розвинутих країн Європейського Союзу дасть змогу уникнути помилок і швидше залучити землю в ринковий обіг [4, с. 246].

На погляд Н. Кузіна та Р. Бойченка, що досліджували у своїх працях дещо суміжну з нами проблематику, а саме охорону земель сільськогосподарського призначення як основу їх раціонального використання, охорона земель є не тільки невід'ємним складником процесу раціонального використання земель, а його фундаментальною основою, яка забезпечує захист земель від впливу негативних чинників природного та антропогенного походження, збереження продуктивності сільськогосподарських угідь, підвищення їх екологічної стійкості та родючості, створення раціонального землекористування. Поняття «раціональне використання земель» та «охорона земель» у процесі забезпечення економічно ефективного та екологічно безпечного використання земель сільськогосподарського призначення повинні розглядатися як єдине ціле. Досягають цього через реалізацію системи заходів, спрямованих на забезпечення: оптимальної структури землекористування; оптимізації структури сільськогосподарських угідь; збереження та відтворення родючості ґрунтів; захисту земель від водної і вітрової ерозії, заболочення, вторинного засолення, зсувів, шкідливого антропогенного впливу; рекультиваци порушених і консервації малопродуктивних та деградованих земель; моніторингу за станом використання та родючості ґрунтів [5, с. 425].

Слід звернути увагу на те, що більшість учених звертає увагу на недопущення отождивлення понять «охорона» і «захист», досліджуючи теоретико-правові засади адміністративно-правового захисту земель сільськогосподарського призначення в Україні, слід указати, що, на наш погляд, адміністративно-правовий захист земель сільськогосподарського призначення – це динамічні (активні) дії публічної адміністрації, спрямовані на відновлення порушеного права на землі сільськогосподарського призначення в Україні, усунення перешкод щодо законного володіння нею, що здійснюються засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності.

Згідно зі статтею 22 Земельного кодексу України, землями сільськогосподарського призначення визнаються ті, що надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури, зокрема інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції, або призначені для цих цілей. Стаття 23 «Пріоритетність земель сільськогосподарського призначення» окреслює такі положення, що землі, придатні для потреб сільського господарства, повинні надаватися для сільськогосподарського використання. Визначення земель, придатних для потреб сільського господарства, провадиться на підставі даних державного земельного кадастру. Для будівництва промислових підприємств, об'єктів житлово-комунального господарства, залізниць і автомобільних шляхів, ліній електропередачі та зв'язку, магістральних трубопроводів, а також для інших потреб, не пов'язаних із веденням сільськогосподарського виробництва, надаються переважно несільськогосподарські угіддя або сільськогосподарські угіддя гіршої якості. Лінії електропередачі і зв'язку та інші комунікації проводяться вздовж шляхів, трас тощо.

У своїх працях В. Семчик, П. Кулинич, М. Шульга зазначають, що порівняльний аналіз статей 22 та 23 ЗК України свідчить про наявність розбіжностей у змісті несільськогосподарських угідь у складі земель сільськогосподарського призначення. У статті 22 ЗК України подано перелік об'єктів, що можуть бути розташовані на несільськогосподарських угіддях із застереженням через слово «тощо», тобто існує можливість розташування на таких землях інших об'єктів, не перерахованих у статті 22 ЗК України. Проте у ст. 23 ЗК України міститься інший перелік об'єктів, для будівництва яких надаються переважно несільськогосподарські угіддя або сільськогосподарські угіддя гіршої якості [6].

На погляд С. Гоштинар, що досліджував дещо суміжну з нами проблематику, а саме правове забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення як передумови сталого розвитку агропромислового комплексу України, правова охорона землі передбачає систему правових засобів, за допомогою яких здійснюються заходи з відновлення, підтримання та покращання якісного стану земель. Ця охорона спрямована на забезпечення раціонального використання землі, відновлення, збереження і підвищення родючості ґрунтів, поліпшення інших корисних властивостей землі. Крім того, вона має на меті забезпечення захисту земель від негативного впливу антропогенної діяльності (псування, забруднення) та шкідливих природних процесів (вітрова, водна ерозія). Передбачені Земельним кодексом України та Законом України «Про охорону земель» заходи з охорони земель спрямовані на боротьбу з природними та штучними процесами, які погіршують стан ґрунтів. До них належать заходи із запобігання ерозії ґрунтів: організаційно-господарські (правильне розміщення на землі різних господарських об'єктів, систематичне спостереження за станом земель і правильністю їх використання); агротехнічні застосування належних засобів оброблення ґрунту та вирощування сільськогосподарських культур, уведення спеціальних протиерозійних сівозмін; лісомеліоративні (влаштування лісозахисних насаджень) [7, с. 201].

На погляд С.В. Слюсаренка та Ю.В. Ішук, удосконалення нормативно-правового регулювання діяльності контрольно-інспекційних органів у сфері земельних ресурсів в Україні має розвиватися шляхом прийняття нормативно-правих актів, які забезпечать організаційно-економічний механізм стимулювання раціонального використання та охорони земель, зокрема надання податкових і кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними й регіональними програмами використання й охорони земель; виділення коштів із державного або місцевого бюджету громадянам та юридичним особам для відновлення попереднього стану земель, порушених не з їхньої вини; звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану згідно з державними та регіональними програмами тощо [8, с. 242].

Висновки. Наприкінці статті слід підсумувати, що ми розглянули окремі теоретико-правові засади адміністративно-правового захисту земель сільськогосподарського призначення в Україні та визначили, що адміністративно-правовий захист земель сільськогосподарського призначення – це динамічні (активні) дії публічної адміністрації, спрямовані на відновлення порушеного права на землі сільськогосподарського призначення в Україні, усунення перешкод щодо законного володіння нею, що здійснюються засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Земельний Кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III // База даних Законодавство України / ВР України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page2>.
3. Екологічне право України: академічний курс / Шемшученко Ю., Горбатенко В., Семчик В. та інші. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 720 с.
4. Семеряк Ю., Москва М. Державне регулювання ринку землі в Україні і досвід країн ЄС // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.12. (Рубрика: Економіка, планування і управління галузі). – С. 240–247.
5. Кузін Н. Охорона земель сільськогосподарського призначення як основа їх раціонального використання / Н. Кузін, Р. Бойченко. – Режим доступу : <http://repo.sau.sumy.ua/bitstream/123456789/2313/1/OXOPON-1.PDF>
6. Семчик В. Земельне право України: Академічний курс / П. Кулинич, М. Шульга. – К. : Вид.мдім «Ін Юре», 2008. – 600 с.
7. Гоштинар С. Правове забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення як передумова сталого розвитку агропромислового комплексу України // Вісник соціально-економічних досліджень, 2013. – Вип. 1(48). – С. 196–200.
8. Слюсаренко С., Іщук Ю. Перспективи розвитку законодавства України в сфері контролю за використанням та охороною земель в Україні // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2013. – Вип. 182. – Ч. 1. – С. 235–244.

УДК 35.078.1+35.077.2

ПУГАЧ А.В.

ГЕНЕЗИС ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

У статті розкрито соціальну та правову природу виникнення заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, їх сутність у колишні часи та відмінності від сучасних, нормативно-правову та наукову обґрунтованість. Завдяки аналізу чинного законодавства з'ясовано нові підходи до визначення системи заходів забезпечення проваджень у справах про адміністративні правопорушення та шляхи їх подальшого удосконалення.

Ключові слова: заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, адміністративно-деліктні провадження, поліцейські заходи примусу, адміністративне затримання, доставляння, привід, огляд та вилучення речей, порушення митних правил.

В статье раскрыты социальную и правовую природу возникновения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, их сущность в былые времена и отличия от современных, нормативно-правовую и научную обоснованность. Благодаря анализу действующего законодательства выяснено новые подходы к определению системы мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и пути их дальнейшего совершенствования.

Ключевые слова: меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, административно-деликтные производства, полицейские меры принуждения, административное задержание, доставление, привод, обзор и изъятие вещей, нарушение таможенных правил.

© ПУГАЧ А.В. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

The article reveals the social and legal nature of the emergence of measures to ensure the conduct of cases in administrative offenses, their essence in former times and differences from modern, normative and scientific substantiation. Due to the analysis of the current legislation, new approaches to the definition of the system of enforcement measures in cases of administrative violations and ways of their further improvement are clarified.

Key words: *enforcement measures in cases of administrative offenses, administrative and tort proceedings, police coercive measures, administrative detention, delivery, driving, review and removal of cases, violation of customs rules.*

Вступ. Серед широкого арсеналу адміністративно-правових інструментів охорони публічного порядку, прав, інтересів та безпеки громадян, а також забезпечення нормальних умов діяльності апарату публічної влади особливе місце займають заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Їх особливе значення полягає в завданнях, що ними реалізуються: по-перше, вони використовуються з метою припинення адміністративних проступків, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи порушника, складання протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи, вирішення її відповідно до закону, забезпечення виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення тощо; по-друге, вони розглядаються як фіксації не лише факту правопорушення, а й доказів його вчинення.

Законодавство в Україні динамічно розвивається і стосується багатьох сфер життя суспільства, особливо у зв'язку з постійним реформуванням правоохоронних органів, зокрема Національної поліції. Отже, великого як теоретичного, так і практичного значення набуває визначення сутності, змісту, підстав, процедур та особливостей застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення цими суб'єктами у межах оновлення законодавства, що з ними пов'язане, зокрема у контексті історичного розвитку адміністративного законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Юридична природа правил застосування адміністративного затримання, доставляння, приводу особи правопорушника, огляду та вилучення речей та інших заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення завжди були дискусійними для суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції та науковців. Проблеми удосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення, зокрема заходів його забезпечення, розглядалися у роботах відомих учених-адміністративістів: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, І.Л. Бородіна, Н.П. Бортник, Ю.А. Ведернікова, І.А. Галагана, В.В. Галуцька, В.М. Гарашука, Є.С. Герасименка, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, Т.О. Гуржія, Є.В. Додіна, В.О. Заросила, В.В. Зуй, Д.П. Калайнова, Р.А. Калюжного, М.В. Коваліва, Л.В. Ковалія, Ю.М. Козлова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, С.Ф. Константінова, С.О. Короїда, О.В. Кузьменко, С.О. Кузніченка, М.В. Лошицького, Д.М. Лук'янець, Т.О. Мацелик, Р.С. Мельника, О.І. Миколенка, В.І. Олефіра, О.І. Остапенка, Ю.С. Педька, В.Г. Перепелюка, В.П. Петкова, С.В. Петкова, Д.В. Приймаченка, О.П. Рязченко, В.М. Скавроніка, С.Г. Стеценка, М.М. Тищенко, В.К. Шкарупи, О.С. Юніна та ін.

Поряд з істотними досягненнями в напрямі підвищення ефективності адміністративно-деліктного провадження не всі завдання є вирішеними, а вітчизняні наукові дослідження вказаних проблем є фрагментарними. Дискусійною є й закріплена в Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) юридична категорія «провадження у справах про адміністративні проступки», яку науковці визначають як «адміністративно-деліктне провадження» – складник адміністративного процесу [1, с. 212].

У розглядуваному аспекті слід віддати належне теоретико-прикладне значення науковій роботі Д.Ф. Бортняка «Заходи забезпечення адміністративно-деліктного провадження» (Київ, 2011 р.). Проте її окремі положення (у зв'язку з активними процесами реформування та оптимізації суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції в Україні) втратили практичне значення. Таким чином, недостатність розроблень на теоретичному рівні, наявність практичних правових проблем і потреба переосмислення й удосконалення теоретичних засад, способів і механізмів застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення зумовлюють актуальність подальшого дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є визначення генезису сутності та змісту заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення з метою подальшого удосконалення їх нормативно-правового врегулювання.

Результати дослідження. Історичне становлення заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення дозволить правильно оцінити їх правову природу та переконатись у змінах, які необхідні для сучасного існування та удосконалення цього інституту.

Учені-дослідники одностайні в тому, що заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення є похідними від одного з найстаріших інститутів примусу – діяльності державних органів поліції, спрямованої на створення та гарантування безпеки для добробуту громадян шляхом безмежного втручання в їх приватне життя. Саме примус у монархічному устрої більшості держав XVIII – XIX ст. передбачав охорону громадського порядку та спокою, тому фактичне наукове вивчення заходів забезпечення провадження починається з часів започаткування поліцейського права в європейських країнах (Н. Де-Ламар, І. Юсті, Р. фон Берга, Р. Моль, Л. Штайн та інші) та заснованих в Російській імперії, до якої з кінця XVIII ст. територіально належала сучасна Україна (І.Є. Андреевський, А.Я. Антонович, Е. Берендтс, Е.І. Єлістратов, В.В. Ивановський, Ю.М. Крижанич, В.Ф. Левитський, В.Н. Лешков, І.Т. Посошков, І.Т. Тарасов, М.М. Шпилевський, П.М. Шеймін та ін.). Їхні наукові дослідження стосувались поліцейської влади та примусу, а в їх межах – сутності заходів забезпечення провадження, які існували на той час. Тобто до XIX ст. немає окремих досліджень проблематики забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, хоча науковці вивчали окремі спеціальні питання діяльності поліції та особливостей притягнення ними до адміністративної відповідальності за діяння, які не мали значної суспільної небезпеки, оскільки в Росії у XVIII ст. поліція була головним суб'єктом виконання адміністративних повноважень та інститутом забезпечення адміністративного провадження [2, с. 123].

Так, перші згадки про інститут забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення сягають XIX ст. Зміна державного устрою в бік правової держави сприяла формуванню нового інституту заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення [2, с. 123]. Однак правоохоронці того часу мали схожі із сучасними повноваження із застосування заходів примусу, які мали на меті попередження та припинення правопорушень: обшуків, виїмок, оглядів, арештів майна та особистих затримань [3, с. 192]. Крім того, ототожнювались провадження з притягнення до дисциплінарної, митної та адміністративної відповідальності. Зокрема начальники митних округів мали повноваження накладати стягнення, що прирівнювалося до адміністративного [4, с. 427].

Так, аналіз чинного законодавства України та правозастосовної діяльності суб'єктів державної влади дозволяє стверджувати, що провадження у справах про адміністративні правопорушення реалізуються завдяки процедурним нормам не тільки КУпАП, а й у сфері порушення митних правил згідно з нормами Митного кодексу України (далі – МК України). Так, серед норм чинного законодавства, які чітко регламентують заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, виділяють такі: 1) доставляння правопорушника (ст. 259 КУпАП); 2) адміністративне затримання (ст.ст. 260–263 КУпАП); 3) особистий огляд і огляд речей (ст. 264 КУпАП); 4) вилучення речей і документів (ст. 265 КУпАП, ст. 377 МК України); 5) відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд на стан сп'яніння (ст. 266 КУпАП); 6) привід (ч. 2 ст. 268 КУпАП); 7) витребування документів, необхідних для провадження у справі про порушення митних правил (ст. 376 МК України); 8) проведення митних обстежень (ст. 378 МК України); 9) пред'явлення товарів, транспортних засобів, документів для впізнання (ст. 379 МК України) [5; 6].

Як стверджують адміністративісти, примусові заходи у минулому враховували такі принципи: заходи фізичної або моральної дії мали відповідати протиправним діям порушника, розміру шкоди, що заподіюється проступком; застосуванню каральних санкцій мала передувати протидія правопорушнику, а припинення протиправних дій означало й припинення примусових заходів; законність застосування фізичної сили могла бути підтверджена або спростована за умов оскарження підозрюваним звинувачення в здійсненні правопорушення, дій посадових осіб у процесі судового контролю [7, с. 65–66]. Після створення у 30-х рр. XVIII ст. відомчої поліції в її роботі стали застосовуватись нові форми примусу: «вилучення посвідки на проживання, вимога явки і привід обмеження свободи пересування, поліцейський нагляд, обмеження трудової діяльності, арешт, висилка, застосування зброї поліцією, застосування зброї військом на вимогу властей, посилені та надзвичайна охорона» [8, с. 56].

Подальший розвиток заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення пов'язаний із тим, що після 1905 р. поліцейське право трансформувалось в адміністративне разом з іншими його інститутами. Саме в зазначені часи виникла необхідність уведення у правовий обіг терміна «адміністративний примус» – дефініції, що мала об'єднувати сукупність примусових заходів. Відтоді до основних ознак адміністративного примусу зараховували відсутність карального характеру та його короткочасність, які визнаються ними й дотепер, а також намагались здійснити їх систематизацію. До групи заходів безпосереднього примусу належав і примусовий привід особи [8, с. 59].

Таким чином, інститут заходів забезпечення адміністративно-деліктного провадження дослідники поділяють на п'ять етапів (залежно від змін і доповнень, які відбувались одночасно з розвитком правової держави): 1) «вихідний», що розпочався у XIX ст. і тривав до 20-х рр. XX ст. періоду правління Російської імперії, протягом якого розвивалась наука поліцейстики; 2) «етап законодавчого обґрунтування заходів забезпечення адміністративно-деліктного провадження», який розпочався в 20-х роках XX ст. у зв'язку з прийняттям Адміністративного кодексу УРСР 1927 рр. [9]; 3) «етап законодавчого закріплення заходів забезпечення адміністративно-деліктного провадження», який розпочався з прийняттям «Основ законодавства Союзу РСР та союзних республік про адміністративні правопорушення» від 23 жовтня 1980 р., у якому заходи забезпечення адміністративного провадження були представлені у схожому на теперішній вигляді. Так, до адміністративно-примусових заходів (розділ IV) у кодексі належали такі: особисте затримання; обшуки і вилучення; застосування зброї; стягнення сум неподаткового характеру в безспірному порядку; реквізиція та конфіскація; надзвичайні заходи охорони революційного ладу; 4) «кодифікаційний етап» – прийняття чинного КУпАП від 7 грудня 1984 р., у якому чітко передбачено окремий розділ щодо заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення; 5) «перехідний етап», який триває досі у зв'язку з відсутністю єдиного нового нормативно-правового акта, що регламентував би ці заходи повністю [8, с. 127–128].

На нашу думку, у сучасному розумінні заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, якими їх пропонує КУпАП, їх історичну категоризацію не можна поєднувати із заходами лише примусу в тому вигляді, як їх висвітлює наука «поліцейстика». Ми вважаємо, що генезис становлення заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення можна поділити на два більш тривалі періоди: 1) соціальний та правовий розвиток поліцейських заходів примусу, як передумова формування інституту сучасних заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення (від початку наукових досліджень стосовно примусових заходів XVIII ст. і до кодифікації заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення до прийняття Адміністративного кодексу УРСР 1927 р.); 2) сучасне становлення заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, яке триває дотепер. Ми вважаємо, що ще не вирішено чимало питань у процесі притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб, а також інтеграції в заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення новітніх форм, методів, прийомів і засобів інформаційних технологій.

Слід зазначити, що порівнювати заходи поліцейського примусу в період їх становлення із сучасними заходами забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення можливо лише умовно в історико-теоретичному контексті, оскільки їх правова природа суттєво змінилась. Наприклад, ст. 79 Адміністративного кодексу УРСР припускала особисте затримання лише органами міліції та карного розшуку і лише до осіб, які вчинили або підозрюються у вчиненні злочинів під час провадження дізнання в порядку, установленому Кримінально-процесуальним кодексом УРСР. За ст. 262 КУпАП сучасне адміністративне затримання здійснюється для припинення адміністративного правопорушення і виключно до 3-х годин: 1) Національної поліцією; 2) органами прикордонної служби; 3) старшою у місці розташування охоронюваного об'єкта посадовою особою воєнізованої охорони; 4) посадовими особами військової служби правопорядку в Збройних Силах України; 5) органами Служби безпеки України; 6) посадовими особами органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів; 7) посадовими особами, уповноваженими на те центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянству, реєстрації фізичних осіб.

Відповідно до ст. 86 Адміністративного кодексу УРСР колишні органи міліції та карного розшуку мали право (як захід забезпечення адміністративно-деліктного провадження) проводити обшуки та вилучення. Натепер обшук і вилучення є кримінально-процесуальними заходами.

Натомість ст. 264 чинного КУпАП визначає засобами забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення юридичну конструкцію «особистий огляд і огляд речей».

У процесі затримання, особистого огляду або огляду речей виявлені речі й документи, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення повинні бути вилучені посадовими особами зазначених органів, зокрема можна вилучити нагородну, вогнепальну мисливську, пневматичну зброю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду та холодну зброю, бойові припаси і спеціальні засоби самооборони, а також тимчасово вилучити посвідчення водія.

Слід указати на значну еволюцію в класифікації заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення та їх категоричну диференціацію від примусових заходів, які передбачені законодавством у цілому. Законодавець обмежив перелік «Заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення», помістивши їх у Главу 20 «Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративне правопорушення», незважаючи на історико-правову, наукову та логічну належність інших примусових заходів, що передбачені іншими нормативно-правовими актами до тих, які мають ту ж мету, що визначена у ст. 260 КУпАП. Це припинення адміністративних правопорушень, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення у разі неможливості складення його на місці вчинення правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ та виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення.

Традиційно до розглядуваних заходів науковці та практики зараховують передбачені в іншій главі КУпАП заходи: доставляння порушника (ст. 259) і його привід (ст. 268) [11].

Серед сучасних науковців також пропонується зараховувати заходи забезпечення адміністративно-деліктних проваджень до «заходів забезпечення доказів, які досить повно й імперативно регламентовані Кодексом України про адміністративні правопорушення» [12], до яких прихильники цього погляду зараховують і деякі провадження, передбачені Законом України «Про Національну поліцію». До заходів забезпечення доказів доцільно зараховувати не тільки заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, передбачені КУпАП, але й ті, що регламентовані Законом України «Про Національну поліцію», зокрема поліцейські превентивні заходи та заходи примусу, відповідно до ст.ст. 31–34, ст.ст. 42–46: а) превентивні заходи (перевірка документів особи, опитування особи, поверхнева перевірка та огляд, обмеження пересування особи або фактичного володіння річчю, застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- й кінозйомки, відеозапису); б) поліцейські заходи примусу (фізичний вплив (сила), застосування спеціальних засобів, застосування вогнепальної зброї) [13].

Історичним джерелом цієї ідеї можна вважати ст. 98 Адміністративного кодексу УРСР, яка регламентувала застосування зброї для забезпечення адміністративного провадження, якщо інші заходи не дозволили досягти законної цілі. Сьогодні таке положення винесено в окремий Закон України «Про Національну поліцію», ст. 30, п. 3 ч.1 ст. 42 та ст. 46 якого визначають правові принципи, умови та підстави застосування вогнепальної зброї як поліцейського примусового заходу [14]. Прийняття Основ законодавства СРСР та союзних республік про адміністративні правопорушення значно наблизив поняття, сутність і вимоги до заходів забезпечення провадження до сучасного їх розуміння, включивши до них адміністративне затримання особи, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей і документів (ст. 33). У той час термін адміністративного затримання обчислювався з моменту доставляння порушника для складання протоколу (до 3 годин), а якщо особа перебувала у стані сп'яніння – із часу його витверезування (що дозволяв існуючий механізм і система «витверезників», яка необґрунтовано була скасована).

Уведення в дію сучасного КУпАП від 7 грудня 1984 р. з диференційованими процесуальними нормами дало новий поштовх для дослідження інституту заходів забезпечення адміністративного провадження. Водночас його стан із точки зору урегульованості заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення свідчить про необхідність його удосконалення відповідно до сучасних потреб розвитку правовідносин у суспільстві.

На нашу думку, главу 20 КУпАП єдиного нормативного акта, норми якого дають змогу визначати класифікаційні ознаки адміністративної відповідальності, слід доповнити бланкетною (відсильною) нормою до тих законів, які також установлюють адміністративну відповідальність і тим самим утворюють інститут адміністративної відповідальності. Нині чимало заходів забезпечення провадження містяться в інших нормативно-правових актах, які дотепер не систематизовані. Наприклад, ст. 35 Закону України «Про пожежну безпеку» передбачає, що

за порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки, невиконання приписів посадових осіб органів державного пожежного нагляду, підприємства, установи та організації можуть притягатися до сплати штрафу, який не може перевищувати 2% місячного фонду заробітної плати підприємства, установи, організації, а порушення законодавства про захист прав споживачів у ч. 2 п. 2 Положення про порядок накладення та стягнення штрафів встановлено, що виготовлення, реалізація товару, виконання робіт, надання послуг, що не відповідають вимогам нормативних документів, тягне накладення на суб'єктів господарської діяльності стягнення у вигляді штрафу в розмірі 50% вартості виготовленої або одержаної для реалізації партії товару [11].

Слід погодитись із думкою, що цими приписами закріплено ознаки саме окремого виду адміністративної відповідальності, якому притаманні змушення порушника до виконання загальнообов'язкових правил у сфері державного управління та передбачуваність за їх невиконання адміністративного стягнення у вигляді штрафу, як негативні наслідки матеріального характеру для порушника, а також спрощений порядок провадження, що застосовується органами виконавчої влади, навіть через суд.

Висновки. Підсумовуючи викладене, зазначимо, що інститут заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення почав формуватись ще у XVIII столітті, поштовхом до чого стала нормативно-правова регламентація заходів поліцейського примусу. Лише введення в дію КУпАП у 1984 р. з диференційованими процесуальними нормами, зокрема у главі 20, дало новий поштовх до періодизації розвитку інституту заходів забезпечення адміністративного провадження та його дослідження. Із точки зору урегульованості заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення стан КУпАП свідчить про необхідність його удосконалення відповідно до сучасних потреб розвитку правовідносин у суспільстві. Адже й досі не вирішено чимало питань у процесі притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб, чіткої класифікації цих засобів в одному кодифікованому акті, деталізація механізму їх застосування та інтеграції в заходи забезпечення провадження новітніх інформаційних технологій.

Список використаних джерел:

1. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : [монографія] / Валерій Костянтинівич Колпаков ; Національна академія внутрішніх справ України. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
2. Российское полицейское (административное право) конец XIX – начало XX века / [сост., авт. вступ. ст. Ю.Н. Стариков]. – Воронеж : Воронеж. гос. ун-т, 1999. – 619 с.
3. Тарасов И.Т. Краткий очерк науки административного права : [конспект лекций] / Иван Трофимович Тарасов. – СПб. : типо-лит. Г. Фальк, 1875. – Т.1. – 1888. – 387 с.
4. Ивановский В.В. Русское государственное право / В.В. Ивановского, орд. проф. Имп. Казанского ун-та. – Казань : типолитограф. Имп. ун-та, 1896–1898. – Т. 1: Верховная власть и ее органы. Вып. 2 : Органы центрального управления. – 1896. – С. 277–534 с.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
6. Митний кодекс України : із змін. та допов. станом на 15 лют. 2008 року. – К. : ПРАВО, 2008. – 138 с.
7. Гриценко І.В. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Гриценко Іван Сергійович. – Х., 2008. – 428 с.
8. Бортняк Д.Ф. Заходи забезпечення адміністративно-деліктного провадження : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Бортняк Денис Федорович. – К., 2011. – 215 с.
9. Про надання чинності Адміністративному кодексу УСРР : постан. ВУЦВК від 12 жовт. 1927 року // ЗУ УСРР. – 1927. – № 63–65. – Ст. 239.
10. Такі норми містять Закони України «Про зайнятість населення», «Про об'єднання громадян», «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування», «Про виключну (морську) економічну зону», «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності», «Про відповідальність підприємств, установ та організацій за порушення законодавства про ветеринарну медицину», «Про електроенергетику», «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними» та інші. URL: <http://uristinfo>.

net/adminpravo/155-vb-averjanov-administrativne-pravo-ukrayini/3835-glava-26-osoblivosti-administrativnoyi-vidpovidalnosti-juridichnih-osib.html.

11. Битяк Ю. П. Адміністративне право України / Підручник: изд-во «Юрінком Інтер». – К., 2005. URL: <http://www.ebk.net.ua/Book/Admpravo/index.htm>.

12. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.

13. Романяк М.М. Актуальні питання правового регулювання заходів забезпечення доказів у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2016. – № 24. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:TJFfCGXh1zQJ:vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc24/14.pdf+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua&client=opera>.

14. Про Національну Поліцію: Закон України від 02 липня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.

УДК 342.951

СЛОНЧАК В.В.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА

У статті висвітлено виникнення адміністративних правовідносин у сфері будівництва. Проаналізовано нормативно-правові акти, що стосуються розвитку та процедури надання адміністративних послуг. Аналізуються проблемні питання взаємовідношення категорій «публічні послуги» та «адміністративні послуги». Розкриваються ключові ознаки адміністративної послуги у сфері будівництва. Запропоновано визначення поняття «адміністративні послуги у сфері будівництва».

Ключові слова: адміністративні послуги; публічні послуги; адміністративні послуги у сфері будівництва; модернізація публічних послуг; управління розвитком е-урядування.

В статье освещено возникновение административных правоотношений в сфере строительства. Проанализированы нормативно-правовые акты, касающиеся развития и процедуры предоставления административных услуг. Анализируются проблемные вопросы взаимоотношения категорий «публичные услуги» и «административные услуги». Раскрываются ключевые признаки административной услуги в сфере строительства. Предложено определение понятия «административные услуги в сфере строительства».

Ключевые слова: административные услуги; публичные услуги; административные услуги в сфере строительства; модернизация публичных услуг; управления развитием е-управление.

The article highlights the emergence of administrative legal relations in the field of construction. The normative and legal acts concerning the development and procedure for the provision of administrative services are analyzed. The problematic issues of the relationship between the categories “public services and”, “administrative services” are analyzed. The key signs of administrative services in the field of construction are revealed. The definition of “administrative services in the field of construction” is proposed.

Key words: administrative services; public services; administrative services in the field of construction; modernization of public services; management of e-government development.

Вступ. Визначення методів і механізму модернізації державної служби відповідно до принципів роботи Європейського Союзу неможливе без створення умов для отримання населенням країни якісних, своєчасних і релевантних адміністративних послуг. Основою ідеї сервісної держави та доктрини адміністративних послуг є концепція служіння державою людині/ громадянину.

Наукові дослідження сфери надання послуг здійснювали вітчизняні вчені, серед яких В. Авер'янов, Р. Войтович, с. Дубенко, М.Білинська, В. Вакуленко, В. Гарашук, Н. Гнидюк, І. Колісниченко, І. Котюк, І. Коліушко, с. Левчук, Н. Нижник, О. Оболенський, Г. Писаренко, Р. Рудніцька, В. Сороко, В. Тимошук, О. Чемерис та ін. Кожен із них акцентував увагу на надзвичайно великому значенні ефективності системи надання послуг державою. Проте практика надання адміністративних послуг в Україні виявляє чимало проблем, особливо із запровадженням процесу децентралізації владних повноважень, зокрема у галузі будівництва, що породжує необхідність подальшого дослідження у цій сфері.

Постановка завдання. Метою статті є визначення сутності поняття «адміністративні послуги у сфері будівництва» та розкриття їх правових ознак.

Результати дослідження. Ефективне і вільне здійснення прав людини, формування системи виконавчої влади, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності стане служіння народowi та національним інтересам є одними з головних ознак демократичного суспільства і правової держави [1, с. 125].

Виникнення адміністративних правовідносин – це юридична об'єктивізація загальної волі публічної адміністрації в реальній поведінці конкретних суб'єктів. Процес виникнення (формування) правовідносин має три послідовно здійснюваних етапи: по-перше, визначається необхідність (доцільність) і можливість встановлення конкретного адміністративно-правового відношення; по-друге, створюється відповідна юридична конструкція, тобто своєрідна абстрактна модель адміністративного правовідношення, яка закріплюється у адміністративно-правових нормах; по-третє, відбувається реалізація відповідних правових норм, і, як результат, виникають сталі юридичні зв'язки між адресатами норм у формі адміністративно-правових відносин [2, с. 103]. Результатом здійснення повноважень відповідними суб'єктами децентралізованої адміністрації у галузі будівництва є адміністративні послуги у цій сфері.

Отже, необхідність та можливість (як перший етап виникнення адміністративно-правових відносин) можемо визначити через волевиявлення щодо здійснення (реалізації) прав громадян та юридичних осіб або через виконання повноважень децентралізованої публічної адміністрації у сфері будівництва, що ґрунтуються на адміністративних нормах (другий етап), реалізація яких відбувається через надання адміністративних послуг (третій етап).

Початковим моментом використання поняття «адміністративні (управлінські) послуги» в Україні можна вважати запровадження адміністративної реформи. Так, Указ Президента України від 22 липня 1998 року «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» [3] визначає, що виконавча влада, реалізуючи призначення демократичної, соціальної правової держави, створює умови для реалізації прав і свобод громадян, а також надання їм широкого кола державних, зокрема числі управлінських, послуг. Пізніше була прийнята Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [4], зокрема її положення визначають адміністративну послугу результатом здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видання дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо).

Етимологічно категорія «послуга» має таке саме значення, що й у приватних відносинах – задоволення певних потреб особи за її зверненням. Мета запровадження у правовому обігу категорії «адміністративні послуги» полягає у створенні зручних для громадян та інших приватних осіб умов спілкування щодо задоволення їх потреб з уповноваженими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами владних повноважень інтересів [5, с. 15].

У теорії адміністративного права останнім часом здійснено чимало спроб з'ясувати природу, ознаки та принципи надання адміністративних послуг. Окреслені ознаки та підходи до їх розуміння [6, с. 28–30; 7, с. 86–93; 8, с. 105; 9, с. 14–25].

Із законодавчого визначення можна виділити ключові ознаки адміністративної послуги у сфері будівництва: 1) адміністративна послуга надається лише за заявою фізичної або юридичної особи; 2) заява призводить до певного результату, спрямованого на набуття, зміну чи припинення

нення прав та/або обов'язків особи. У нашому випадку під таким результатом може розумітися рішення індивідуальної дії (адміністративний акт), що ухвалюється щодо конкретної особи і породжує, змінює або припиняє права та/або обов'язки особи. Це рішення може оформлятися у вигляді певного документа (наприклад, дозвіл на виконання будівельних робіт щодо об'єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середнім (СС2) наслідками; ліцензія на будівництво об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками, з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про архітектурну діяльність»), або ж мати характер реєстраційної дії (реєстрація декларації про початок виконання підготовчих робіт; реєстрація декларації про готовність об'єкта до експлуатації) тощо; адміністративний (публічно-правовий) договір, за яким відбувається набуття, зміна чи припинення прав та/або обов'язків особи (договір на закупівлю відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» [10]; договори про розподіл продукції відповідно до Закону України «Про угоди про розподіл продукції» [11]; договори концесії та договори концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг відповідно до Закону України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» [12] тощо.

Дискусійним може вважатися таке питання: чи належать до адміністративних послуг відмовні (негативні) рішення, тобто випадки, коли суб'єктові звернення відмовлено у задоволенні його заяви? З одного боку, суб'єкт надання адміністративних послуг вчиняє необхідний комплекс дій із розгляду заяви особи і свої обов'язки виконує. З іншого боку, формально нових прав і обов'язків у особи не виникає. Тобто результату послуги не отримано, і це є підставою для неоднозначної оцінки такої правової ситуації (відмови у задоволенні заяви) на предмет її визнання адміністративною послугою. Проте з точки зору порядку прийняття заяви, її розгляду, створення умов для прийому суб'єктів звернення (організації обслуговування) усі ці відносини охоплюються законодавством про адміністративні послуги [5, с. 17].

Основними напрямками активності з проблематики «публічних послуг» у розвинених країнах були і залишаються такі:

- 1) створення найзручніших і найдоступніших умов для отримання послуг споживачами (зокрема розвиток ідеї інтегрованих офісів – англ. one-stop-shop, нім. – Burgerbuero; Burgeramt);
- 2) пошук оптимального суб'єкта надання послуг (створення «виконавчих агенцій», «роздержавлення» послуг / приватизація, використання методів приватного сектора в публічних інституціях тощо);
- 3) упровадження інформаційних технологій для надання послуг. Це стосується як електронізації окремих послуг, так і створення веб-порталів, присвячених публічним послугам (наприклад, портали www.service-public.fr (Франція), www.servicescanada.gc.ca (Канада) [13].

Спираючись на наше дослідження адміністративних правовідносин у сфері будівництва, законодавчих актів та наукових підходів, можемо стверджувати, що є багато підходів до виділення видів адміністративних послуг та їх класифікації. Узагальнюючи погляди законодавця та науковців стосовно класифікації адміністративних послуг, слід виділити основні критерії їхнього розподілу залежно від змісту адміністративної діяльності; рівня встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання; форми реалізації; предмета (характеру) питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів; оплати (безоплатності); суб'єкта, що надає адміністративні послуги [6, с. 292].

Для визначення «послуг із боку органів виконавчої влади, що є необхідною умовою реалізації прав і свобод громадян (реєстрація, ліцензування, сертифікація та ін.)», у чинному законодавстві вживаються синонімами різні терміни: «державні послуги», «муніципальні послуги», «управлінські послуги», «адміністративні послуги», «громадські послуги» та «платні послуги». Так, наприклад, у Концепції адміністративної реформи в Україні вживаються терміни «публічні послуги» та «управлінські послуги», причому вони використовуються поряд, значної межі між ними не проводиться.

Л. Міцкевич пропонує поняття «публічні послуги» розуміти як:

- 1) діяльність державного апарату, що слугує платникам податків;
- 2) послуги, що характеризують лише ту сферу діяльності держави, у якій організовується життєзабезпечення населення (містобудування, транспортне сполучення, каналізація, водопостачання, освіта, охорона здоров'я тощо);
- 3) послуги, що уособлюють позитивне державне управління. У цьому випадку будуть важливі наслідки, на досягнення яких спрямований адресат надання послуги – суб'єкт, що отри-

мує поліпшення власного становища після споживання очікуваної послуги, а не той, хто звертається за послугою;

4) функції державних органів. Суб'єктом надання цих послуг є лише органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, державні та муніципальні установи;

5) спосіб обслуговування громадян (мається на увазі безпосередня взаємодія з громадянами під час їх звернення та прийому) [14, с. 32].

Цікавим із наукової точки зору є підхід І. Котюка, який за результатами узагальнення наукової думки щодо визначення адміністративної послуги вирізняє декілька підходів:

1) як характеристика діяльності органів державної влади щодо громадян, підприємств, організацій;

2) як діяльність органів державної влади щодо обслуговування населення, підприємств, організацій;

3) як послуги, що регулюються цивільним правом, а відповідальність за належну організацію несе орган виконавчої влади. Дослідник також обґрунтовує необхідність уведення «інтегрального» поняття «публічні послуги», що надаються державними структурами, органами місцевого самоврядування або іншими суб'єктами на рахунок публічних коштів. При цьому адміністративні послуги розглядаються різновидом публічних послуг (поряд із державними, муніципальними (комунальними) та управлінськими). Зміст адміністративних послуг запропоновано розглядати в контексті Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг та обмежитись у визначенні суб'єктного складу органами виконавчої влади. Так, І. Котюк формулює поняття адміністративної послуги як категорію адміністративного права, що породжує адміністративні правовідносини в реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їхньою заявою) у процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату [8, с. 106–107].

На нашу думку, найбільш обґрунтованою є позиція К. Фуглевич, яка розуміє «адміністративну послугу публічно-владною діяльністю, що здійснюється у передбаченому законодавством порядку та полягає у створенні органом публічного управління індивідуалізованих організаційних та юридичних умов реалізації фізичними і юридичними особами своїх прав щодо отримання будівельного паспорта; містобудівних умов та обмежень; виконання підготовчих робіт; здійснення будівельних робіт; прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів залежно від класу наслідків (відповідальності); отримання ліцензії щодо господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури; отримання проектів будівництва; включення до реєстру атестованих осіб; отримання свідоцтв підтвердження придатності нових будівельних виробів для застосування у будівництві.

Висновки. Таким чином, адміністративна послуга у сфері будівництва – це діяльність децентралізованої публічної адміністрації, яка здійснюється у передбаченому законодавством порядку та полягає у створенні нею індивідуалізованих організаційних та юридичних умов реалізації фізичними і юридичними особами своїх прав щодо отримання будівельного паспорта; містобудівних умов та обмежень; виконання підготовчих робіт; здійснення будівельних робіт; прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів залежно від класу наслідків (відповідальності); отримання ліцензії щодо господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури; отримання проектів будівництва; включення до реєстру атестованих осіб; отримання свідоцтв підтвердження придатності нових будівельних виробів для застосування у будівництві.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В.Б. До питання про поняття так званих «управлінських послуг» / В. Б. Авер'янов // *Право України*. – 2002. – № 6. – С. 125–127.
2. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття та види / В.К. Колпаков // *Юридичний науковий електронний журнал*. – 2013. – № 1. – С. 101–104.
3. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України № 810/98 від 22 липня 1998 року // [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.
4. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України № 90-р від 15 лютого 2006 року // [Електронний ресурс].
5. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / За заг. ред. В.П. Тимошука. – К.: ФОП Москаленко О.М. – 392с.
6. Колпаков В.К. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2013. – 872 с.

7. Чміленко Г.М. Адміністративні послуги в Україні / Г. М. Чміленко // Юридичний вісник. – 2005. – № 2. – С. 86–93.
8. Котюк І. Адміністративні послуги як категорія адміністративного права/ І. Котюк // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2010. – Вип. 84. – С. 104–107.
9. Тимошук В. Адміністративні послуги: Посібник / В.П. Тимошук // Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.
10. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 9. – Ст. 89.
11. Про угоди про розподіл продукції Закон України від 14 вересня 1999 року // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 44. – Ст. 391.
12. Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг: Закон України від 14 грудня 1999 року // Відомості Верховної Ради. – 2000. – № 3. – Ст. 21.
13. Тимошук В.П. Адміністративні послуги: проблеми теорії, законодавства і практики в Україні / В.П. Тимошук // Адміністративне право і процес. – 2014. – Вип. 3(9) Ювілейний. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-9-2014-jubilee/item/383-administrativni-posluhy-problemy-teorii-i-zakonodavstva-i-praktyku-v-ukrayini-tymoshchuk-v-p>.
14. Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт): сборник / под общ. ред. Е.В. Гриценко, Н.А. Шевелевой. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – 256 с.
15. Фуглевич К.А. Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / К.А. Фуглевич; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». – Одеса, 2015. – 23 с.

УДК 341.456:35.077.7+342.922

СМОЛІЙ І.В.

ДО ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУДОВИЙ РОЗГЛЯД В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Статтю присвячено актуальним питанням, пов'язаним із реалізацією права на справедливий судовий розгляд в адміністративному судочинстві. Зазначено, що через недосконалу судову систему наразі неможливим є справедливий судовий розгляд. Запропоновано можливі шляхи вирішення проблем, пов'язаних із реалізацією права на справедливий судовий розгляд в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: *судова система, адміністративне судочинство, право на справедливий судовий розгляд, права і свободи людини, законність, правопорядок.*

Статья посвящена актуальным вопросам, связанным с реализацией права на справедливое судебное разбирательство в административном судопроизводстве. Отмечено, что несовершенство судебной системы делает невозможным справедливое судебное разбирательство. Предложены возможные пути решения проблем, связанных с реализацией права на справедливое судебное разбирательство в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: *судебная система, административное судопроизводство, право на справедливое судебное разбирательство, права и свободы человека, законность, правопорядок.*

The article is devoted to topical issues related to the implementation of the right to a fair trial in administrative proceedings. It is noted that due to imperfect judicial system, the fair trial is not possible now. Possible ways of solving problems related to realization of the right to a fair trial in administrative proceedings are given.

Key words: *judicial system, administrative justice, right to a fair trial, human rights and freedoms, legality, rule of law.*

Вступ. Захист конституційних прав і свобод людини, а також законності та правопорядку в державі є основним завданням судової гілки влади. Власне судова система і покликана підтримувати рівновагу в суспільстві й захищати зазначені в Конституції України цінності.

Сьогодні, на жаль, система правосуддя є не зовсім досконалою через низький рівень правової культури та правової свідомості суспільства; поширеність корупції; залежність суддів від виконавчої та законодавчої гілок влади; брак висококваліфікованих кадрів; недосконалість процесуальних інструментів для захисту прав та інтересів осіб; недосконалість методик визначення оптимального кількісного складу суддів і чисельності працівників апаратів судів відповідно до навантаження; непропорційне робоче навантаження на суддів і працівників апарату судів; недосконалість бюджетного планування та управління в системі судової влади; недостатній рівень єдності та послідовності судової практики; відсутній чи недостатній рівень використання можливостей сучасних інформаційних систем (електронне правосуддя); низький рівень публічності сфери правосуддя та довіри до судової системи взагалі [1].

Стратегією реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, схваленою Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015 (далі – Стратегія), встановлено пріоритети реформування судової влади – системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів як на рівні конституційних змін, так і на рівні впровадження першочергових невідкладних заходів, які забезпечать необхідні позитивні зрушення у функціонуванні відповідних правових інститутів [1].

Передбачається, що реалізація цієї Стратегії сприятиме тому, що судова система України та суміжні правові інститути працюватимуть, керуючись принципом верховенства права, ефективно, продуктивно та скоординовано, стануть підзвітними громадянам України, вільними від будь-якого політичного впливу та відповідатимуть стандартам і передовим практикам Європейського Союзу.

Актуальність обраної тематики зумовлена тим, що запровадження в Україні адміністративного судочинства та утворення адміністративних судів має гарантувати кожному право оскаржувати в суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, що має забезпечити реалізацію конституційного принципу відповідальності держави за свою діяльність перед людиною.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження проблемних питань, пов'язаних із реалізацією права на справедливий судовий розгляд в адміністративному судочинстві та вирошення можливих шляхів їх вирішення.

Результати дослідження. Законом України «Про судоустрій та статус суддів» унесено істотні зміни в судову систему України, зокрема передбачається введення системи вищих спеціалізованих судів у всіх галузях юрисдикції: створення Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних та кримінальних справ, який разом із Вищим адміністративним судом України і Вищим господарським судом України буде працювати судом касаційної інстанції [2].

Одним із проектів судової реформи, що дискутувався у владі протягом 2015 року, передбачалося одночасне звільнення всіх суддів. Проте Венеціанська комісія застерегла від такого кроку, зазначивши, що звільнення всіх суддів не відповідає європейським стандартам і принципу верховенства права і це завдало б шкоди подальшому відправленню правосуддя. Рада Європи також вважає, що повна заміна особового складу суддівського корпусу в Україні неможлива [3].

Статтею 3 вищевказаного Закону України судову систему України складають суди загальної юрисдикції та суд конституційної юрисдикції. Єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні є Конституційний Суд України. Судова система забезпечує доступність правосуддя для кожної особи в порядку, встановленому Конституцією та законами України [2].

Отже, як бачимо, судова система України – це:

– суди загальної юрисдикції, що утворюють єдину систему судів, яка складається із загальних і спеціалізованих судів;

– Конституційний Суд України, який є єдиним органом конституційної юрисдикції.

Спираючись на це, доходимо висновку, що судова система України – це сукупність усіх судів, яка побудована відповідно до їх компетенції, завдань і цілей та ґрунтується на конституційних засадах правосуддя.

Задля виконання Україною взятих міжнародних зобов'язань, зокрема Резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) № 1466 (2005), основним складником права на рівний доступ до правосуддя є якісна безоплатна правова допомога [4]. Реалізація зазначеної стратегічної цілі дозволить розширити доступ громадян до якісної безоплатної первинної та вторинної правової допомоги відповідно до наявної потреби на всій території України; підвищити рівень правосвідомості громадян.

Адміністративне судочинство покликане захищати права, свободи та законні інтереси фізичних і юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень із боку суб'єктів владних повноважень. Тобто сьогодні адміністративним судам належить роль арбітра між суспільством і державою, вони є гарантом обґрунтованості і правомірності допущення примусового обмеження фізичних свобод особи, збалансованості владних повноважень законодавчої та виконавчої гілок влади.

Варто зазначити, що реалізація права на справедливий судовий розгляд у системі адміністративного правосуддя має відбуватися з урахуванням міжнародних документів у сфері захисту прав людини, зокрема Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 р., Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 р. та інших, котрі містять низку положень, які прямо чи опосередковано формулюють систему вимог до побудови судової системи та перелік прав і обов'язків, що є предметом судового розгляду в адміністративних справах.

Так, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод передбачено, що доступність правосуддя є невід'ємним елементом права на справедливий суд. Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, установленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення [5].

Отже, вирішення між сторонами правового конфлікту, припинення публічно-правового спору та використання дієвого способу захисту (відновлення) порушеного права є метою судового захисту.

Тому зарубіжний досвід розв'язання відповідних спорів публічно-правового характеру судами в аспекті адаптації до положень чинного вітчизняного законодавства, а також механізму міжнародного співробітництва у сфері адміністративного судочинства має вагоме значення.

Принагідно зазначимо, що будь-яка діяльність за своєю природою підпорядкована певним закономірностям, основоположним засадам або принципам, які визначають її спрямування і характер, тобто виступають для неї своєрідним еталоном.

Так, Конституцією України [6] та Законом України «Про судоустрій і статус судів» [2] закріплено такі принципи побудови судової системи України: інстанційності, територіальності, єдності, ієрархічності, спеціалізації.

Питання реалізації принципу справедливості судового розгляду справи є одним з найбільш складних і дискусійних. Право на розгляд справи означає право особи звернутися до суду та право на те, що його справа буде розглянута та вирішена судом. При цьому особі має бути забезпечена можливість реалізувати вказані права без будь-яких перепон чи ускладнень. Здатність особи безперешкодно отримати судовий захист є змістом поняття доступу до правосуддя. Перешкоди у доступі до правосуддя можуть виникати як через особливості внутрішнього процесуального законодавства, так і через передбачені матеріальним правом обмеження [7].

Крім того, державами-учасницями Організації з безпеки і співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ) визнається право на справедливий судовий розгляд в адміністративній юстиції. Основні зобов'язання ОБСЄ, що стосуються сфери адміністративної юстиції, містяться в Копенгагенському документі 1990 року, у якому держави-учасниці заявили, що наявність «ефективних засобів юридичного захисту від адміністративних рішень» є одним із тих «складників правосуддя, які є найбільш необхідними для повного вираження гідності, властивої особистості людини і рівних та невід'ємних прав усіх людей». Також держави-учасниці ОБСЄ взяли на себе низку зобов'язань про дотримання комплексу правил і принципів у сфері здійснення правосуддя відповідно до міжнародних і регіональних стандартів справедливого судового розгляду [8].

Варто зазначити, що основні зобов'язання ОБСЄ, що стосуються сфери адміністративної юстиції, містяться в документі, схваленому на Копенгагенській нараді Конференції з людського виміру ОБСЄ (Копенгаген, 1990 р.). Зокрема, документом до складників правосуддя, які суттєво необхідні для повного вираження гідності, властивої людській особистості і рівних та невід'ємних прав усіх людей, належать такі:

– кожна людина повинна мати ефективні засоби юридичного захисту проти адміністративних рішень для того, щоб гарантувати повагу до основоположних прав і забезпечити цілісність правової системи;

– адміністративні рішення, спрямовані проти будь-якої особи, мають бути вмотивованими і повинні за загальним правилом містити посилання на наявні звичайні засоби юридичного захисту;

– кожна людина під час розгляду будь-якого висунутого проти неї кримінального обвинувачення або визначення її прав і обов'язків у будь-якому цивільному процесі має право на справедливий і відкритий розгляд компетентним, незалежним і безстороннім судом, створеним на підставі закону [9].

Загалом, варто зазначити, що рівень обізнаності суспільства про стандарти справедливого судового розгляду і розуміння цих стандартів у адміністративному процесі є нижчим за рівень розуміння таких норм у кримінальних або цивільних справах [10]. Проблема поглиблюється ще й тому, що адміністративна юстиція покладає більшу частину відповідальності за ініціювання адміністративного розгляду справи проти держави на приватних осіб, спираючись на те, що особі може бути важко розібратися самостійно у судовій системі, а доступ до безкоштовної правової допомоги часто відсутній. У багатьох адміністративних справах «тягар доведення» покладається на приватну особу, наприклад, під час подання заяви на отримання тих чи інших пільг, і тому від приватної особи вимагається певний рівень розуміння законів і спроможність домагатися юридичного захисту [8].

Висновки. Судова система України – це сукупність усіх судів, яка побудована відповідно до їх компетенції, завдань і цілей та ґрунтується на конституційних засадах правосуддя.

Побудова судової системи України в цілому відповідає міжнародним стандартам щодо обов'язку держави забезпечити кожному право на розгляд його справи судом і перегляд за його скаргю вищим судом. Досконало побудована судова система, чітко визначені завдання правосуддя та компетенція судів у цій системі забезпечать доступність до правосуддя і справедливую реалізацію права на справедливий судовий розгляд в адміністративному судочинстві.

З огляду на недосконалість судової системи України актуальним є дослідження проблемних питань, пов'язаних із реалізацією права на справедливий судовий розгляд в адміністративному судочинстві та вироблення можливих шляхів удосконалення судової практики, підвищення її дієвості та ефективності в тих ситуаціях, коли вона не відповідає стандартам справедливого судового розгляду.

Особливе місце в аспекті реалізації права на справедливий судовий розгляд в адміністративному судочинстві має бути відведено вивченню та впровадженню зарубіжного досвіду розв'язання судами спорів публічно-правового характеру з метою адаптації до положень чинного вітчизняного законодавства, а також механізму міжнародного співробітництва у сфері адміністративного судочинства.

Список використаних джерел:

1. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 20 трав. 2015 р. № 276/2015. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.

2. Про судоустрій і статус судів: Закон України від 02 черв. 2016 р. № 1402-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2016. – № 31. – Ст. 545.

3. Судова система України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.

4. Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною [Електронний ресурс]: Резолюція 1466 (2005) Парламентської Асамблеї Ради Європи від 05 жовт. 2005 р. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_611.

5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листоп. 1950 р. [Електронний ресурс]: ратифіковано Законом від 17 лип. 1997 р. № 475/97-ВР). – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

6. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

7. Трегубов Е.Л. Право на справедливий суд у практиці Європейського суду з прав людини [Електронний ресурс] / Е.Л. Трегубов // Форум права. – 2010. – № 1. – Режим доступу: file:///C:/Users/Vladyslav/Downloads/FP_index.htm_2010_1_58.pdf.

8. Посібник з моніторингу адміністративної юстиції. Handbook for Monitoring Administrative Justice / Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини. Академія ім. Фольке Бернадота. – К.: «ВАІТЕ», 2016. – 122 с.

9. Документ Копенгагенського совещання Конференції по человеческому измерению СБСЕ (приводится в извлечениях) [Электронный ресурс]: Международный документ от 29 июня 1990 г. – Режим доступа : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_082.

10. На шляху до основних послуг правосуддя для всіх: проблеми і перспективні підходи, звіт щодо тенденцій. Ч. 1 [Електронний ресурс] / Гаазький інститут інтернаціоналізації права. – 2012. – Режим доступу: <http://ssrn.com/abstract=2229686>.

УДК 342.9

СПИЦЬКА Л.В.

ГЕНЕЗА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті аналізується історичний розвиток нормативно-правового забезпечення публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації в Україні. Здійснено періодизацію розвитку нормативно-правового забезпечення публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Виокремлено три основних етапи, пов'язані з прийняттям засадничих нормативно-правових актів, які визначали основні напрями розвитку законодавства у сфері публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації на певний період часу.

Ключові слова: *нормативно-правове забезпечення, адміністративні послуги, органи державної влади, органи виконавчої влади, періодизація.*

В статье анализируется историческое развитие нормативно-правового обеспечения публично-сервисной деятельности субъектов публичной администрации в Украине. Осуществлена периодизация развития нормативно-правового обеспечения публично-сервисной деятельности субъектов публичной администрации. Выделены три основных этапа, связанных с принятием основополагающих нормативно-правовых актов, которые определяли ключевые направления развития законодательства в сфере публично-сервисной деятельности субъектов публичной администрации в определенный период.

Ключевые слова: *нормативно-правовое обеспечение, административные услуги, органы государственной власти, органы исполнительной власти, периодизация.*

The article analyzes the historical development of the regulatory and legal support for public service activities of the subjects of public administration in Ukraine. Periodization of the development of the regulatory and legal support for public service activities of the subjects of public administration is carried out. There are three main stages associated with the adoption of the basic legal and regulatory acts that determined the key directions

for the development of legislation in the sphere of public service activities of the subjects of public administration in a certain period.

Key words: *regulatory and legal support, administrative services, public authorities, executive authorities, periodization.*

Вступ. Важливим питанням щодо організації будь-якої діяльності є питання її нормативно-правового забезпечення. Стосовно публічно-сервісної діяльності, то його нагальність зумовлюється необхідністю реалізації євроінтеграційного вибору нашої країни, що неможливо без впровадження у законодавство, яке регулює публічно-сервісну діяльність суб'єктів публічної адміністрації, «нової людиноцентристської ідеології відносин людини і держави» [1, с. 35]. Окрім того, актуальність досліджуваного питання полягає в наявності багатьох дискусійних положень щодо необхідності закріплення на рівні закону переліку адміністративних послуг, їх платності, процедури надання тощо.

Проблема нормативно-правового забезпечення публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації стало предметом дослідження таких науковців, як В. Авер'янов, К. Афанасьєв, Ю. Битяк, І. Голосніченко, В. Кампо, С. Ківалов, І. Коліушко, Т. Коломоєць, Р. Куйбіда, О. Кузьменко, С. Петков, С. Соболев, М. Тищенко, В. Тимошук та ін.

Слід зауважити, що процес нормативно-правового забезпечення публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації (головний правовий процес з правотворчості, реалізації права та його застосування) розпочався з ухваленням Верховною Радою України 28 червня 1996 року Конституції України і пройшов декілька етапів. Виокремлення основних із них пов'язане з прийняттям засадничих нормативно-правових актів, які визначали основні напрями розвитку законодавства у сфері публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації на певний період часу.

Перший етап (1998–2006 рр.) – починається з ухвалення Концепції адміністративної реформи в Україні і закінчується прийняттям Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади.

Із проголошенням незалежності України було започатковано реформи, спрямовані на кардинальну зміну радянської системи управління та закріплення нових підходів у стосунках держави та громадянина. Правові підвалини цих реформ були закріплені в Конституції України 1996 р., відповідно до якої «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3); носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 5)» [2].

Зрозуміло, що ці основи знайшли віддзеркалення у нормативно-правових актах, ухвалених відповідно до наведених норм Конституції, зокрема й у тих, що стосувалися здійснення ініційованої у 1998 році адміністративної реформи в Україні. Ідеться, насамперед, про Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні», метою якої визначено формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам. Ця система державного управління буде підконтрольною народові, прозорою, побудованою на наукових принципах, ефективною. Прогресивний характер Концепції адміністративної реформи у межах нашого дослідження полягав в окресленні завдання щодо запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування – діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг. При цьому громадські послуги, відповідно до цього нормативно-правового акта, характеризуються як послуги (муніципальні), що надаються територіальній громаді, громадянам із метою задоволення їх потреб органами місцевого самоврядування [3].

Однак протягом багатьох років ці положення залишалися декларативними і реальної їх реалізації не було. Незважаючи на підготовку проектів Законів «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про службу в органах державної влади», спрямованих на реалізацію завдань адміністративної реформи, жоден із них не був ухвалений.

Отже, перший етап нормативно-правового забезпечення публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації в Україні був спрямований на реалізацію відповідних засад Концепції адміністративної реформи, які сприяли створенню юридичних підстав підготовки прийняття Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади.

Другий етап (2006–2012 рр.) пов'язаний з ухваленням Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади і закінчується ухваленням Закону України «Про адміністративні послуги».

Найбільш значимим кроком на шляху реалізації положень Концепції адміністративної реформи в Україні стала Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р (далі – Концепція), спрямована на забезпечення реформування системи державного управління в Україні, створення умов для побудови, відповідно до Конституції України, демократичної, соціальної, правової держави, утвердження і забезпечення прав людини і громадянина. Важливість цього нормативно-правового акта полягає в тому, що на нормотворчому рівні було закріплено завдання запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування – діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг. Окрім того, було визначено ще одне завдання – необхідність децентралізації державного управління, яке також стало провідним для створення законодавчої бази з урегулювання здійснення суб'єктами публічної публічно-сервісної діяльності в Україні [4].

У Концепції вперше наведено класифікацію публічних послуг (державні та муніципальні), а також критерії відокремлення адміністративних послуг від інших видів послуг, до яких належить законодавче визначення повноважень адміністративного органу, які мають владний характер; звернення особи як підстава для надання послуги; індивідуальний адміністративний акт як результат її надання. Концепція визначила такі основні принципи розвитку системи надання адміністративних послуг: доступність, відкритість, відповідність стандартам та економічно обґрунтованим витратам їх надання.

Акцентуючи увагу на проблемах, пов'язаних із наданням адміністративних послуг, а також на покращенні якості їх надання, Концепція окреслила основні питання, які необхідно було вирішити на законодавчому рівні і у такий спосіб спрямувала роботу із створення законодавства, що регулює публічно-сервісну діяльність. Так, законодавчо слід було вирішити проблеми щодо визначення видів адміністративних послуг та їх оплатності; організації та процедури надання адміністративних послуг; інформаційного забезпечення їх отримання; розроблення стандартів надання послуг; децентралізації отримання послуг; контролю щодо їх надання тощо. Із цією метою, відповідно до Концепції, першочерговим стає розроблення проектів та прийняття основоположних законів, які повинні визначити основні засади функціонування системи надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам [4].

Зміна в ідеології діяльності органів публічної адміністрації із забезпечення реалізації прав і свобод громадян відбилася й у підході до оцінки якості надання адміністративних послуг, основними критеріями якої визначена їх результативність, а також своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повага до особи, професійність. При цьому в Концепції зазначалася необхідність затвердження стандартів надання адміністративних послуг.

Отже, Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади заклала теоретичні основи доктрини адміністративних послуг, визначивши основні завдання щодо створення умов для їх здійснення, ознаки та принципи їх надання, напрями подальшого розвитку законодавства про надання адміністративних послуг.

Активним із погляду реалізації законодавчих ініціатив щодо адміністративних послуг став 2009 р. Серед нормативно-правових актів цього періоду слід акцентувати увагу на тих, які відображали питання, регламентовані пізніше в ухваленому Законі України «Про адміністративні послуги». До таких належать нормативно-правові акти, що регулювали: 1) питання платності державних послуг та їх переліку, які затверджувалися не тільки Кабінетом Міністрів України, а й окремими міністерствами, наприклад, постанови Кабінету Міністрів «Деякі питання платних державних послуг» від 11.03.2009 р. № 234 [5]; «Про внесення змін до переліку платних послуг, які можуть надаватися бюджетними науковими установами» від 14.04.2009 р. № 365 [6] тощо; 2) питання інвентаризації державних послуг – Постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження Положення про Реєстр державних та адміністративних послуг» від 27.04.2009 р. № 532 [7], розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання державних, зокрема адміністративних послуг (щодо інвентаризації послуг)» від 29.08.2009 р. № 959-р [8, с. 305] та ін.; 3) питання удосконалення порядку надання адміністративних послуг – Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Комісії з питань удосконалення порядку надання державних та адміністративних послуг» від 20.05.2009 р. № 486; 4) питання стандартизації адміністративних

послуг – наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження стандартів надання адміністративних послуг» від 31.08.2009 р. № 1555/5 [9], який закріплює сьогодні дванадцять стандартів; 5) питання підготовки проекту Закону України «Про адміністративні послуги» – розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про адміністративні послуги», результатом якої є упорядкування та подальший розвиток системи надання адміністративних послуг на чітко визначених правових засадах, що дасть змогу задовольнити потреби споживачів адміністративних послуг, а також забезпечить захист їх прав та інтересів, гарантованих законом [10].

Однак практичній реалізації концепції публічно-сервісної держави щодо забезпечення реалізації прав громадян шляхом надання адміністративних послуг сприяло ухвалення Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. № 5203-VI [11], з яким ми пов'язуємо початок третього етапу розвитку нормативно-правового забезпечення публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації: від 2012 р. – дотепер.

Основоположними засадами у досліджуваному Законі є, по-перше, визначення основних понять, оскільки, як зауважує С. Петков, початок завжди йде від термінології. Її чітке визначення є запорукою правильного функціонування на практиці тих явищ, які вона позначає [1, с. 38]. Ідеться про з'ясування таких термінів: «адміністративна послуга», «суб'єкт звернення», «суб'єкт надання адміністративної послуги», «адміністративний збір». По-друге, окреслення основних вимог до регулювання надання адміністративних послуг, що полягають у визначенні адміністративних послуг винятково законом [11]. По-третє, регламентація питання щодо забезпечення доступу споживачів до інформації про адміністративні послуги шляхом закріплення обов'язку ведення суб'єктом надання адміністративних послуг інформаційної і технологічної картки на кожну адміністративну послугу, яку він надає відповідно до закону. По-четверте, визначення порядку надання адміністративних послуг, що передбачає реалізацію на практиці таких принципів, як раціональна мінімізація кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; доступності та зручності для суб'єктів звернень; оперативності та своєчасності. По-п'яте, регламентація питання щодо способів надання адміністративних послуг шляхом утворення центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), зокрема й органами місцевого самоврядування та районними державними адміністраціями, що відбиває принцип децентралізації виконання функцій з надання адміністративних послуг; через Єдиний державний портал адміністративних послуг. По-шосте, визначення порядку ведення Реєстру адміністративних послуг із метою ведення обліку адміністративних послуг та забезпечення відкритого і безоплатного доступу до інформації про адміністративні послуги.

Однак, незважаючи на позитивні положення досліджуваного Закону, дискусійними залишилися питання щодо необхідності визначення у ньому переліку адміністративних послуг, з огляду на їх велику кількість, граничного строку надання послуг, порядку надання окремих послуг, який може встановлюватися органом, що надає послугу відповідно до його можливостей, а не вимог закону тощо.

Окрім того, залишаються неупорядкованим питання оплати за надання адміністративних послуг. Ідеться, по-перше, про невідповідність положень Закону України «Про адміністративні послуги» та Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг» від 27.01.2010 р. № 66 [12] щодо визначення розміру плати за надання послуги. Якщо Методика пропонує виходити зі зрозумілого математично визначеного поняття собівартості, то Закон пропонує виходити з такого абстрактного і незрозумілого поняття, як соціальне та економічне значення послуги. Однак урегулюванню питання оплати надання адміністративних послуг сприятиме ухвалення Закону «Про адміністративний збір», який повинен визначати не лише обов'язок оплати адміністративних послуг, а й перелік послуг, які надаються безоплатно, суб'єктів, які звільняються від оплати послуг, підстави повернення сплачених коштів у разі ненадання адміністративної послуги тощо.

До проблем нормативно-правового забезпечення публічно-сервісної діяльності належить також неурегульованість питань створення та роботи центрів надання адміністративних послуг, що пов'язана сьогодні з перетворенням їх на інтегровані офіси, які надають широкий спектр адміністративних послуг, а також із децентралізацією повноважень щодо надання адміністративних послуг. Ідеться про невирішені законодавством питання, які стають на заваді реалізації основних завдань, пов'язаних із організацією надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень; спрощенням процедури отримання адміністративних послуг та поліпшення якості їх надання [13].

Слід зауважити, що поза увагою законодавця щодо нормативно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації в Україні залишаються всі питання, пов'язані з процедурними моментами відносин органів публічної адміністрації з громадянами. Хоча Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 рр. передбачає «пріоритетом розвитку сфери надання адміністративних процедур і адміністративних послуг є прийняття закону про загальну адміністративну процедуру згідно з європейськими стандартами і поступове приведення окремих адміністративних послуг відповідно до визначених загальних принципів. Закріплення на законодавчому рівні базових принципів і правил проведення адміністративної процедури сприятиме правовій визначеності і наданню гарантії дотримання прав громадян і юридичних осіб тоді, коли державні органи визначають їх права та обов'язки [14].

Акцентуємо увагу на тому, що за весь час нормативно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації в Україні, починаючи з ухвалення Концепції адміністративної реформи і дотепер, вирішення багатьох питань здійснювалося на підставі окремих законів та підзаконних актів. При цьому комплексного нормативно-правового акта, який би вирішував питання щодо здійснення публічно-сервісної діяльності у їх цілісності ухвалено не було. Хронологія законодавчих ініціатив щодо ухвалення Адміністративно-процедурного кодексу України (далі – АПК України) виглядає так: перший варіант цього нормативно-правового акта був поданий на розгляд Верховної Ради України Кабінетом Міністрів України 29 грудня 2001 року № 8413; наступні проекти: проект АПК України № 5462 від 29 квітня 2004 року; проект АПК України від 18 липня 2008 року № 2789 відкликаний 11 березня 2010 року; проект АПК України № 11472 від 03 грудня 2012 року схвалено Кабінетом Міністрів України на своєму засіданні 14 листопада 2012 року, відкликаний 12 грудня 2012 року. На нашу думку, новий IV етап нормативно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації в Україні повинен початися саме з ухвалення АПК України. На початку 2015 р. робоча група завершила підготовку законопроекту, який не отримав жодних зауважень у висновку Програми SIGMA. Проте цей законопроект не був унесений до Парламенту, а за ініціативою Міністерства юстиції був направлений на доопрацювання. Отже, будемо сподіватися, що новий IV етап нормативно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної адміністрації в Україні почнеться з прийняттям АПК України.

Список використаних джерел:

1. Петков С. Предмет адміністративного права – константа в процесі трансформації суспільно-політичних відносин // Публічне право. – 2016. – № 1. – С. 35–42. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2016_1_6.
2. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.
4. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80>.
5. Деякі питання платних державних послуг: Постанова Кабінету Міністрів від 11.03.2009 р. № 234. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 21. – С. 26. – Ст. 675.
6. Про внесення змін до переліку платних послуг, які можуть надаватися бюджетними науковими установами: Постанова Кабінету Міністрів від 14.04.2009 р. № 365. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 29. – С. 79. – Ст. 977.
7. Про затвердження Положення про Реєстр державних та адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів від 27.04.2009 р. № 532. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 40. – С. 63. – Ст. 1356.
8. Розвиток публічного права в Україні (доповідь за 2009–2010 рр.) / За ред. Н. Александрової, І. Коліушка. – К., 2011. – 726 с.
9. Про затвердження стандартів надання адміністративних послуг: Наказ Міністерства юстиції України від 31.08.2009 р. № 1555/5. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v1555323-09>.

10. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про адміністративні послуги»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 р. № 682. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/682-2009-%D1%80>.

11. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17/page>.

12. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2010 р. № 66. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%D0%BF>.

13. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 р. № 118. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF>

14. Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 рр. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. №474-р / КМ. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.

УДК 342.9(477)

СУЛІМ В.В.

ГЕНЕЗА СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ГОСПОДАРСЬКИХ СУДІВ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена становленню та розвитку державної системи господарських судів, розкриттю теоретичних та практичних аспектів реформування судової системи в Україні.

Ключові слова: виникнення, становлення, господарські суди, законодавчі акти, судова реформа.

Статья посвящена становлению и развитию государственной системы хозяйственных судов, раскрытию теоретических и практических аспектов реформирования судебной системы в Украине.

Ключевые слова: возникновение, становление, хозяйственные суды, законодательные акты, судебная реформа.

Article on the establishment and development of the state system of economic courts, the disclosure of theoretical and practical aspects of the reform of the judicial system in Ukraine.

Key words: emergence, formation, economic courts, legislative acts, judicial reform.

Вступ. За досить тривалу історію діяльності господарських судів та неодноразові судові реформи, система господарських судів України довела ефективність свого функціонування, є зрозумілою та доступною для всіх учасників судового процесу. Мабуть, саме це привертало і привертає увагу дослідників різних галузей до питання становлення, організації та діяльності господарських судів. Про це свідчать праці Д.М. Притики, с. О. Короеда, А.В. Кот, Д.В. Мандичева, О.П. Світличного, В.І. Татькова, М.М. Хамник, І.Б. Шицького та інших науковців. Однак зміни, які відбуваються у зв'язку із судовою реформою на сучасному етапі нашої держави актуалізує актуальність цієї статті.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження історико-правових передумов становлення та розвитку державної системи господарських судів, розкриття теоретичних та практичних аспектів реформування судової системи в Україні.

Результати дослідження. Із часів Київської Русі почалося становлення та розвиток судів господарської юрисдикції на теренах сучасної України. Після розпаду Київської Русі тривалий час Україна входила до складу певних держав, тому історія становлення господарських судів України не існує окремо від історії становлення аналогічних судів цих держав. Перша спроба створити постійний спеціальний суд для купецтва належить цареві Олексію Михайловичу (1667 р.), який ухвалив зібрати всі справи купецькі в одному місці [1, с. 211]. У зв'язку із значним розквітом торгівлі 30 січня 1699 року в Москві був створений особливий орган – бурмістерські палати, які поєднували у собі функції фінансової та судової установи. Створена у 1719 році Комерц-Колегія здійснювала не тільки судовий розгляд торгових спорів, але й нагляд за торгівлею [2, с. 5]. Подальший розвиток торговельні суди отримали за царювання Петра, який у 1721 р. спеціально для розгляду торговельних справ створив Головний магістрат. У подальшому суди створювалися при митницях, магістратах і мали різну назву, залежно від підпорядкованості [3, с. 16].

У добу правління Катерини II було проведено судову реформу. Відповідно до прийнятих Установ для губерній від 7 листопада 1775 року була створена судова система, підвалиною якої став новий принцип формування судів. Саме в цьому акті вперше можна було відстежити принцип відокремлення судової влади від виконавчої (функції управління) [2, с. 5].

Попередником сучасних господарських судів у Російській імперії, до складу якої входила більша частина України, були комерційні суди, які розглядали торговельні й вексельні справи. На території України відлік створення господарських судів у сучасному розумінні ведуть із започаткування комерційного суду в м. Одесі, де у 1808 р. був прийнятий Перший Статут комерційного суду [4, с. 26]. Важливим кроком в історії торговельного судочинства стало заснування у 1832 році комерційних судів, які розглядали справи, пов'язані з торговельним обігом [5, с. 35].

Незважаючи на судову реформу 1864 р., комерційні суди існували до відомих подій 1917 року і були ліквідовані Декретом Народних Комісарів «Про суд» від 24 листопада 1917 р. Цим Декретом було запроваджено цивільне та кримінальне судочинство [6].

Після закінчення громадянської війни й переходу до нової економічної політики постала потреба у відмові від адміністративного способу розв'язання господарських спорів, що вже тоді вирізнявся громіздкістю, неефективністю та практично відсутністю процесуального оформлення. Наслідком цього стала господарська реформа, яка розпочалася у 1921 р. і якою було запроваджено комерційний розрахунок: підприємства отримували оперативну та майнову самостійність, відповідно до цього взаємовідносини між господарськими організаціями почали ґрунтуватись на договірній основі [7, с. 10].

Тоді виникла необхідність у спеціальних органах для врегулювання спорів між суб'єктами господарювання. Постановою від 3 квітня 1922 р., Президія Вищої Ради Народного Господарства створила Арбітражну комісію при Вищій Раді Народного Господарства і арбітражні комісії при її місцевих органах – промбюро в губраднаргоспсах. Попередники органів Держарбітражу – Арбітражна комісія при Раді праці й оборони й арбітражні комісії при обласних губернських економічних нарадах були створені майже півроку потому – постановою ВЦВК і РНК РРФСР від 21 вересня 1922 р., яка затвердила Положення про порядок вирішення майнових спорів між державними установами й підприємствами. Очоловала цю систему Вища арбітражна комісія при Українській економічній Раді. 14 березня 1923 р. приймаються Правила провадження справ в арбітражних комісіях [7, с. 10].

Створення арбітражних комісій поклало початок процесу диференціації цивільної юрисдикції. При цьому правила ведення цивільного процесу, викладені в ЦПК УРСР 1924 р. та 1929 р., були обов'язкові для всіх установ єдиної системи УРСР (народного суду, губернського (обласного) суду та Верховного Суду), а також для установ, забезпечених судовими функціями, на підставі особливих про них положень із винятками, установленими в цих положеннях і спеціальних пра-вилах, що регулюють діяльність цих установ [8, с. 80].

У подальшому арбітражні комісії трансформувалися в централізовану систему органів державного арбітражу. І така система та функції державного арбітражу, які вже жодним чином не нагадували правосудні завдання загальних судів, проіснували до кінця 80-х років минулого століття. При цьому їхні завдання і компетенція визначалися Положенням про державний арбітраж, затвердженому 3 травня 1931 р. Радою Народних Комісарів СРСР [9, с. 31].

У порядку державного арбітражу вирішувалися усі суперечки, що виникали за укладеними договорами та угодами, й інші майнові суперечки між установами, підприємствами та організаціями усього суспільного сектора. Державний арбітраж створювався при Раді праці й оборони; при економічних радах союзних республік; при радах народних комісарів Української РСР; при

крайових і обласних виконавчих комітетах автономних областей. Державний арбітраж утворювався в складі державних арбітрів, що призначалися персонально Радою праці й оборони, радами народних комісарів Української РСР, крайовими й обласними виконавчими комітетами; за належністю, тобто тими органами, при яких вони створювалися [10, с. 63].

Перше «Положення про державний арбітраж УРСР» було затверджене РНК УРСР 30 березня 1945 р. Створені органи державного арбітражу принципово відрізнялися від арбітражних комісій, що функціонували в 1920-ті роки. На відміну від останніх, органи держарбітражу до судової системи вже не належали. Отже, до 1945 р. становлення арбітражу і арбітражного процесу пройшло шлях від повного заперечення необхідності самостійних правил діяльності з вирішення спорів за участю організацій, недооцінки їхньої значимості до визнання самостійності арбітражного процесу як діяльності щодо захисту прав і інтересів соціалістичних організацій [11, с. 6].

В Україні в 50–60 рр. минулого століття Державний арбітраж організаційно входив до Міністерства юстиції, потім був підпорядкований Раді Міністрів Української РСР, а згодом – виконкомам обласних Рад депутатів трудящих. Реорганізація державного арбітражу здійснювалася і в подальшому. Постановою Ради Міністрів Української РСР «Про дальше удосконалення організації і діяльності органів державного арбітражу УРСР» від 30 травня 1974 р. № 294, було перетворено Державний арбітраж при Раді Міністрів УРСР в союзно-республіканський орган, затверджено «Положення про Державний арбітраж при Раді Міністрів УРСР» і структуру його центрального апарату, а також Загальне положення про державні арбітражі при виконавчих комітетах обласних Рад депутатів трудящих УРСР [12].

Конституція Української РСР 1978 року закріпила правовий статус державного арбітражу, в ст. 161 якої вказувалося, що вирішення господарських спорів в Україні здійснюється Вищим арбітражним судом України, арбітражними судами Автономної Республіки Крим, областей, міста Києва [13].

Закон «Про судоустрій України» від 5 червня 1981 р. визначав, що правосуддя в судах загальної юрисдикції в Україні здійснюється шляхом розгляду і вирішення в судових засіданнях цивільних, господарських, адміністративних, кримінальних та інших справ, передбачених законом. [14]. Таке положення проіснувало до 8 квітня 1992 р. у зв'язку із прийняттям постанови Кабінету Міністрів України №183 «Про визнання такими, що втратили чинність, рішень Уряду України у зв'язку з прийняттям Закону УРСР «Про арбітражний суд» і «Арбітражного процесуального кодексу України» [15], а Закон «Про судоустрій України» від 5 червня 1981 р., взагалі проіснував до 7 лютого 2002 р.

Прийняття 4 червня 1991 р. Закону Української РСР «Про арбітражний суд» [16], який установлював триланкову систему спеціалізованих арбітражних судів (з 21.06.2001 р. господарських судів), а також те, що арбітражний суд є незалежним органом у вирішенні всіх господарських спорів, що виникають між юридичними особами, державними та іншими органами ознаменувало новий розвиток у системі господарського судочинства.

Закон України «Про арбітражний суд» від 4 червня 1991 р., вперше започаткував здійснення правосуддя у господарських відносинах спеціалізованими судовими установами. У цьому акті були закріплені прерогативи арбітражного суду – самостійної ланки судової влади [17, с. 11]. Прийняття 6 листопада 1991 р. «Арбітражного процесуального кодексу України» [18], ознаменувало новий етап розвитку та діяльності господарських судів в Україні. Незважаючи на часті зміни, які вносяться в ГПК, він є чинним дотепер.

Конституція України від 28 червня 1996 року встановила конституційні принципи правосуддя в Україні, яке здійснюється виключно судами (стаття 124 Конституції України). Відповідно до Конституції України були внесені зміни до Законів: «Про судоустрій України», «Про статус суддів», «Про органи суддівського самоврядування», «Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і Дисциплінарну відповідальність суддів судів України», «Про арбітражний суд» та інші [17, с.11].

Прийняття Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 р. [19], ознаменувало першу спробу формування єдиної судової влади. Законом в системі судів загальної юрисдикції утворювалися загальні та спеціалізовані суди окремих судових юрисдикцій, спеціалізованими судами є господарські, адміністративні та інші суди, визначені як спеціалізовані суди, також запроваджувалася спеціалізація суддів із розгляду конкретних категорій справ цієї юрисдикції. Законом визначалася діяльність місцевих господарських та апеляційних господарських судів та Вищого господарського суду України як касаційної інстанції.

Прийнятий 7 липня 2010 р. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» відіграв одну з найважливіших ролей у розвитку господарських судочинства та діяльності суддів, Вищий господарський суд України визнавався вищим спеціалізованим судом, за яким закріплювалося право касаційної інстанції. У Вищому господарському суді України утворювалися палати з розгляду окремих категорій справ. У Верховному Суді України діяли судові палати в адміністративних, господарських, кримінальних та цивільних справах [20].

Прийнятий 16 червня 2016 р. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [21], підтверджуючи виняткову важливість судової гілки влади в житті держави, відповідно до якого систему судоустрою складають: 1) місцеві суди; 2) апеляційні суди; 3) Верховний Суд. Для розгляду окремих категорій справ у системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди. Закон уніс суттєві зміни в діяльність господарського судочинства. Відбулися структурні зміни, ліквідовано Вищий господарський суд України.

Висновки. На підставі здійсненого дослідження правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних зі становленням та розвитком державної системи господарських судів України, пропонуємо авторську періодизацію становлення та розвитку державної системи господарських судів України й виокремити три основні періоди цього процесу:

- 1) перший охоплює часи Київської Русі (XII ст.) створення купецьких судів;
- 2) другий (1667–1917 рр.) охоплює царські етапи становлення та розвитку судових органів:

- перший етап – спроба створення купецьких судів (1667 р.);
- другий етап – зародження комерційних судів та здійснення судової реформи (1808–1917);
- 3) третій (1917–1991 рр.) охоплює радянський період становлення та розвитку судових органів, який поділено на три етапи:

- а) ліквідація комерційних судів (Декрет Ради Народних Комісарів «Про суд» від 24.11.1917 р);

- б) прийняття Положення про порядок вирішення майнових спорів між державними установами і підприємствами та Правил провадження справ в арбітражних комісіях створення арбітражних комісій (1922–1931 рр.);

- в) (1931–1991 р.) утворення державного арбітражу, розроблення Положень про державний арбітраж, реформування державного арбітражу;

- 4) четвертий (1991–2017 рр.) відображає сучасний процес становлення господарського судочинства і пов'язаний із набуттям України незалежності й дає змогу поділити його на п'ять етапів.

- а) перший (1991–1995 р.) пов'язаний із становлення сучасної системи господарських судів в Україні, що ознаменувало новий етап розвитку та діяльності господарських судів, чому сприяло прийняття Закону «Про внесення змін до Конституції (Основного Закону) Української РСР». Арбітражний процесуальний кодекс України був змінений на Господарський процесуальний кодекс України. У країні було запроваджено «Концепцію судово-правової реформи в Україні»;

- б) другий (1996–2001 рр.) характеризується прийняттям Конституції України, яка поклала початок організацій та функціональній незалежності судів від законодавчої та виконавчої гілок влади та внесенням змін до Законів України;

- в) третій (2002–2009 рр.) пов'язаний із становленням і розвитком господарських судів як окремої ланки спеціалізованих судів та ознаменований прийняттям Закону «Про судоустрій України від 07.02. 2002 р., Постанови ВРУ «Про здійснення судово-правової реформи в Україні» та запровадженням «Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні»;

- г) четвертий (2010 –2015 рр.) ознаменований удосконаленням змін у діяльність судів та суддів. Прийняття Закону «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р., закріпив за Вищим господарським судом України (як і за іншими Вищими спеціалізованими судами) право остаточної касації. Закон «Про забезпечення права на справедливий суд» від 15.02.2015 р. розширив повноваження Верховного Суду України як найвищої судової інстанції. Висновки щодо застосування норм права, викладені в постановках ВСУ, стали обов'язковими не лише для судів, але і для всіх суб'єктів владних повноважень;

- д) п'ятий (з 2016 р. і дотепер) у зв'язку із прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 16.06.2016 р. та здійсненням судової реформи в країні.

Список використаних джерел:

1. Шицький І.Б. Формування системи господарських судів в Україні / І.Б. Шицький // Вісник господарського судочинства. – 2005. – № 1. – С. 209–215.
2. Кот А.В. Судові акти в господарському процесі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Кот. – К., 2011. – 20 с.
3. Краткое обозрение истории судоустройства и судопроизводства в России. – М., 1855. – 36 с.
4. Балух В.С., Сурилов А.А. Одесский арбитражный суд: два века истории / В.С. Балух, А.А. Сурилов. – Одесса, 2001. – 327 с.
5. Клеандров М.И. Экономическое правосудие в России: прошлое, настоящее и будущее / М.И. Клеандров. – М., 2006. – 600 с.
6. О суде: Декрет Народных Комиссаров РСФСР от 24 ноября 1917 года // Электронный ресурс. – Режим доступа: www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=4029.
7. Боровик С.С., Джунь В.В., Мудрий С.М. Захист прав суб'єктів господарювання в арбітражних судах України / С.С.Боровик, В.В. Джунь, С. М. Мудрий. – К.: Оріяни, 2001. – 223 с.
8. Комаров В.В., Бигун В.А., Баранкова В.В. Проблемы науки гражданского процессуального права; под ред. проф. В.В. Комарова. Харьков: Право, 2002. – 440 с.
9. Короед С.О. Господарське судочинство: історія становлення, вплив на дуалізм цивільної юрисдикції та перспективи розвитку господарсько-процесуальної форми захисту прав / С. О. Короед // Юридична наука. – 2015. – № 6. – С. 28–34.
10. Мандичев Д.В. Історичні умови формування системи господарських судів в Україні: адміністративно-правовий аспект / Д. В. Мандичев // Науковий вісник Херсонського державного університету. Випуск 2. – Том 2. – 2016. – С. 62–65.
11. Татьков В.І. Реформування судової системи в Україні – важливий складник становлення державності / В.І. Татьков // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2013. – Випуск 95. – С. 5–9.
12. Про дальше удосконалення організації і діяльності органів державного арбітражу УРСР: постанова Ради Міністрів Української РСР № 294 від 30 травня 1974 року // Електронний ресурс. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP740294.html.
13. Конституція (Основний Закон) України: Прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання 20 квітня 1978 року // Електронний ресурс.
14. Про судоустрій України: Закон Української РСР від 5 червня 1981 року // Відомості Верховної Ради. – 1981. – № 4. – Ст. 357.
15. Про визнання такими, що втратили чинність, рішень Уряду України у зв'язку з прийняттям Закону Української РСР «Про арбітражний суд» і Арбітражного процесуального кодексу України»: постанова Кабінету Міністрів України від №183 від 8 квітня 1992 року // Електронний ресурс. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KMP92183.html.
16. Про арбітражний суд: Закон Української РСР від 4 червня 1991 року // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 36. – Ст. 469.
17. Світличний О.П. Господарський процес: підручник. К.: НУБіП України, 2016. 337 с.
18. Арбітражний процесуальний кодекс України: Закон Української РСР від 6 листопада 1991 року // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
19. Про судоустрій України: Закон України від 7 2002 року // Відомості Верховної Ради. – 2002. – № 27–28. – Ст. 180.
20. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 7 липня 2010 року // Відомості Верховної Ради. – 2010. – № 41–45. – Ст. 529.
21. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 16 червня 2016 року // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 31. – Ст. 545.

УДК 342.95(477)

ТЕТЕРЯ В.М.

СУТНІСТЬ, ЗНАЧЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦІЇ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано теоретико-правові підходи до визначення сутності кадрового забезпечення Національної поліції на регіональному рівні та запропоновано власне бачення цього питання. Уточнено функціональну структуру кадрового забезпечення Національної поліції. На основі аналізу нормативної бази запропоновано авторську класифікацію складників кадрового забезпечення.

Ключові слова: *кадрове забезпечення, Національна поліція, функціональна структура, нормативна база, закон, кваліфікація.*

В статье проанализированы теоретико-правовые подходы к определению сущности кадрового обеспечения Национальной полиции на региональном уровне и предложено собственное видение данного вопроса. Уточнено функциональную структуру кадрового обеспечения Национальной полиции. На основе анализа нормативной базы предложена авторская классификация составляющих кадрового обеспечения.

Ключевые слова: *кадровое обеспечение, Национальная полиция, функциональная структура, нормативная база, закон, квалификация.*

The article analyzes theoretical and legal approaches to the definition of the essence of staffing of the National Police at the regional level and proposes their own vision. The functional structure of the personnel of the National Police is specified. Based on the analysis of the normative base, a classification of the components of personnel support is proposed.

Key words: *personnel support, National Police, functional structure, normative base, law, qualification.*

Вступ. Розвиток країни та прагнення України вступити до Європейського Союзу призвели до впровадження нового підходу та розуміння органів поліції. У результаті цього виникла необхідність у новому підході до управління кадрами, нових способах та методах підбору та навчання кадрів з урахуванням вимог сучасності та європейських норм. Тому одним із важливих питань діяльності Національної поліції України залишається питання кадрового забезпечення. Формування кваліфікованої поліції дозволить підвищити довіру населення до сформованого нового органу та покращити рівень законності та порядку, національний імідж країни в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці кадрового забезпечення поліції присвячено дослідження М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, В.М. Бесчастного, М.С. Бідюкова, В.І. Галагана, Т.Ю. Дашо, І.М. Дзюби, Є.В. Зозулі, Н.П. Матюхіної, О.М. Мельникова, О.М. Музичука, О.Б. Савальєва, О.Ю. Синявської, В.В. Сокурєнка, В.М. Плішкіна, Є.Ю. Подорожного та інших.

Не вирішені раніше проблеми. Незважаючи на вагомий вклад учених, питання особливостей та значення кадрового забезпечення на регіональному рівні вивчалось мало та потребує подальшого дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є комплексний аналіз сутності та особливостей кадрового забезпечення поліції на регіональному рівні в контексті реформи Національної поліції України.

Результати дослідження. Сутність діяльності Національної поліції України можна виразити через правовий статус. Так, Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, створеним для забезпечення охорони прав і свобод населення, запобігання та протидії злочинності, підтримки правопорядку та безпеки. Законодавчо діяльність Національної поліції України регламентується Конституцією України, Законами України «Про Національну поліцію», «Про державну службу», актами Верховної Ради України, Президента та Кабінету Міністрів України, міжнародними договорами, що ратифіковані Верховною Радою України тощо.

Процес реформування та створення Національної поліції України, інтеграція у Європейський Союз вимагає від країни впровадження нових методів та методик у сфері управління та підбора кадрів, створення ефективної моделі діяльності органів внутрішніх справ за європейськими нормами та стандартами. Сучасна кадрова політика вимагає чіткого регулювання функціонування та механізму відбору професійних кадрів до лав Національної поліції.

У межах нової концепції розвитку Національної поліції, новостворений орган керується загальноприйнятими нормами та принципами, а саме: верховенством права, дотриманням прав і свобод людини та громадянина, прозорості діяльності, політичного нейтралітету, професіоналізму, доброчесності та патріотизму тощо.

Сутність кадрового забезпечення в регіонах полягає у забезпеченні органів державного управління та місцевого самоврядування кваліфікованими та професійними, високоморальними та патріотично налаштованими спеціалістами з метою ефективного вирішення проблем регіонального рівня в межах своєї компетенції [1, с. 6]. Від правильно та ефективно сформованого кадрового складу органу державної влади залежить не лише його ефективність, а й функціонування держави в цілому, дотримання прав та свобод громадян, регіональний розвиток тощо [2, с. 88].

Варто зазначити, що нині в Україні відчувається гостра потреба у кваліфікованих кадрах, зумовлена відтоком українців за кордон, недосконалою системою освіти та складним економічним становищем країни. Зауважимо, що особливо гостро проблема постає для регіональних відділень державних органів, оскільки, як зазначають засоби масової інформації, рівень керівного складу органів місцевого самоврядування різко погіршився протягом останніх років. При цьому призначення на керівні посади досить часто відбувається з урахуванням політичних вподобань того чи іншого кандидата.

Досліджуючи сутність та особливості карого забезпечення Національної поліції на регіональному рівні, варто визначити основні поняття. Так, нами було визначено кадрове забезпечення як комплексне явище, яке як і будь-який інший напрям діяльності, має свою історію розвитку, структуру, мету та функції. Вважаємо, що політика кадрового забезпечення на регіональному рівні є невід'ємним складником державної політики кадрового забезпечення.

Особливістю кадрового забезпечення є цілісність системи. Зокрема А. Манжула зазначав, що кадрова політика має бути спрямована на формування й організацію кадрового забезпечення для професійного вирішення службових завдань, а також вона має контролювати раціональне використання кадрового потенціалу, їх відзнаки, атестацію тощо [3, с. 84]. Також варто погодитись із Д. Бахрахом, який у своїх дослідженнях зазначав, що кадрова політика є організаційно виокремленою структурою від загальної системи з певними функціями в межах системи [4, с. 125].

Щодо питання функціональної структури кадрового забезпечення державного органу в юридичній науці відсутня єдина думка. Так, К. Левченко акцентує увагу на тому, що адміністрування кадрової служби є звуженим поняттям від управління людськими ресурсами. На думку дослідника, управління людськими ресурсами містить безліч функцій, серед яких найважливішими є планування, добір, залучення, професійний розвиток, матеріальна та моральна мотивація, оцінка діяльності та професіоналізму, оплата праці тощо [5, с. 109].

Варто погодитись, що основою кадрової політики є комплекс робіт із підбору, розстановки, виховання та навчання потенційних кадрів [3, с. 83]. Таким чином, на основі аналізу юридичною літературою виділимо певні складники кадрового забезпечення: 1) організаційно-штатна робота; 2) підбір, розстановка та звільнення кадрів; 3) підготовка кадрів; 4) оцінка кадрів; 5) мотивація кадрів; 6) соціальне забезпечення.

Отже, аналізуючи функціональну структуру кадрового забезпечення Національної поліції, зазначимо, що всі складники є взаємопов'язаними між собою, що дозволяє вести мову про єдиний комплекс кадрового забезпечення поліції як державного органу; процес кадрового забезпечення є змінним та безперервним, що дозволяє досить швидко системі адаптуватися до законодавчих нововведень та вимог сучасності; можливість поелементного аналізу комплексної

структури кадрового забезпечення дозволяє ефективніше та швидше реагувати на зміни чи працювати над виявленими недоліками.

У процесі реформування держава має мобілізувати всі сили для відновлення професійного та ефективного людського потенціалу, його розвитку та залучення до забезпечення прав і свобод населення [6, с. 13]. На жаль, Україна продовжує відчувати гостру нестачу кваліфікованих кадрів, особливо на регіональному рівні. Тому кадрова політика регіонального рівня Національної поліції України має бути визначена, виходячи з існуючих нині соціальних, економічних та політичних обставин.

Досліджуючи питання регіональних особливостей кадрового забезпечення Національної поліції, вважаємо актуальною думку Р. Бабуна, який зауважував у своїх дослідженнях, насамперед в існуючих умовах, рівень професіоналізму місцевих кадрів повинен бути визначальним фактором. Також повинні бути оцінені спроможність кандидата управляти ефективно власністю чи фінансами місцевого рівня, об'єктами інфраструктури та соціальної сфери тощо [7, с. 14].

Сутність організаційної структури регіональної Національної поліції України містить підрозділи, служби, посади – управлінські ланцюги, що мають відповідне матеріально-технічне забезпечення, виконують визначені адміністративні функції, взаємодіють з іншими складниками структури [8, с. 174]. У свою чергу, посади виступають елементом організаційної структури, а зв'язки субординації – зв'язками елементів [9, с. 176]. Влучною під час визначення організаційної структури є визначення Г. Атаманчука, який описує організаційну структуру державного органу як розподіл загального обсягу організаційного потенціалу як вертикально, так і горизонтально [10, с. 109].

Варто зауважити думку Н. Матюхіної, яка у своїх дослідженнях виділяє суб'єкт та об'єкт в управлінні організаційною структурою. Так, зазначає дослідник, суб'єктом можуть виступати не лише керівник будь-якого рівня, а й кадрова служба [11, с. 93]. Отже, організаційна структура кадрового забезпечення містить суб'єкти, які покликані виконувати функції забезпечення кадрами та контролювати виконання роботи із кадрового забезпечення.

У світлі реформування правоохоронної системи актуальним є визначення сенсу управлінської діяльності щодо кадрового забезпечення Г. Атаманчука: суть управлінської діяльності кадрового забезпечення полягає у створенні нової якості процесу, який керується. Функція управління кадровим процесом передбачає взаємодію горизонтально та вертикально, зумовлюючи спеціалізацію кожного за визначеним змістом, предметом та видом робіт [10, с. 169–170].

Отже, організаційна структура кадрового забезпечення Національної поліції України дозволяє визначити відповідального суб'єкта державного управління за здійснення кадрової політики та його функції в процесі кадрового забезпечення тощо. Організаційна структура кадрового забезпечення дозволяє дати характеристику державного органу та відповідних посадових осіб, які виконують функції кадрового забезпечення.

Таким чином, сутність кадрового забезпечення Національної поліції полягає у діяльності відповідних уповноважених осіб із кадрового забезпечення з метою забезпечення функціонування поліції як цілісної системи на відповідному професійному рівні, досягнення найбільш раціонального ступеня використання кадрів та мобільності персоналу, соціальний захист та мотивація кадрів тощо.

Особливістю регіонального кадрового забезпечення Національної політики є також те, що Національна поліція тісно співпрацює з територіальними громадами та суспільними інститутами. Ця співпраця організовується на принципах партнерства з метою вирішення проблем населення. Варто зазначити, що цей принцип співпраці ґрунтується на вимогах ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію». Зокрема Законом передбачено факт співпраці, проте шляхи реалізації та суть такого партнерства на регіональному рівні в ньому не пояснюються.

Варто зазначити, що завдання Національної поліції на регіональному рівні, як і на всеукраїнському, відображені в Законі України «Про Національну поліцію». Так, до завдань, які покладені на регіональні підрозділи поліції, належать такі: 1) забезпечення безпеки та порядку в суспільстві; 2) охорона та захист прав, свобод та законних інтересів держави та суспільства; 3) протидія злочинності; 4) надання допомоги населенню в межах своєї компетенції [11, ст. 3].

Водночас територіальні підрозділи Національної поліції України мають право самостійно вирішувати питання кадрової політики. Штатний розпис та кошторис на регіональному рівні повинен затверджувати керівник поліції, тоді як кошторис центрального органу управління поліції затверджує керівник за погодженням з Міністерством внутрішніх справ України [11, ст. 15 ч. 4].

У межах дослідження особливостей кадрового забезпечення на регіональному рівні, також варто зазначити, що керівник територіального органу та його заступники повинні відповідати певним вимогам: 1) відповідати загальним вимогам щодо вступу на службу до поліції; 2) мати повну вищу юридичну освіту; 3) мати стаж роботи у правовій галузі не менше п'яти років; 4) досвід роботи на керівних посадах повинен перевищувати один рік тощо [11, ст. 15 ч. 7].

Водночас, Голова Національної поліції у сфері кадрового забезпечення має такі повноваження: затверджує положення про структурні підрозділи центрального органу управління; вносить пропозиції щодо кандидатур на посади першого заступника та заступників Голови Національної поліції до Міністерства внутрішніх справ; призначає та звільняє з посад керівників та заступників структурних підрозділів (за погодженням Міністерства внутрішніх справ); призначає та звільняє поліцейських, керівників територіальних та міжрегіональних відділень. Важливим у сфері кадрової політики також є повноваження щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності службовців, призначення державних нагород, спеціальних звань поліції згідно з чинним законодавством, рангів поліцейським, державним службовцям апарату центрального органу управління Національної поліції та працівників Національної поліції тощо [12].

Призначення на посади поліцейських територіальних відділень здійснюють посадові особи поліції, керуючись номенклатурою посад, затверджених Міністерством внутрішніх справ України [11, ст. 47]. При цьому важливою особливістю є забезпечення прозорості добору кадрів та їх просування по службі. Для забезпечення цього в Національній поліції, як на регіональному рівні, так і на загальнодержавному, створюються постійні поліцейські комісії. До повноважень таких поліцейських комісій належить проведення конкурсного відбору на службу в Національній поліції України (крім прийому до навчальних закладів зі специфічними умовами навчання); проведення самого конкурсу для призначення кандидата на вакантну посаду тощо [11, ст. 51].

Проведення конкурсу на регіональному рівні проводиться згідно з Типовим порядком проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади, яка затверджується Міністерством внутрішніх справ України.

Зауважимо, що навчання поліцейських у закладах освіти базується на Концепції реформування освіти в Міністерстві внутрішніх справ України та проектом Концепції вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії. Так, відповідно до Концепції реформування освіти в Міністерстві внутрішніх справ України підготовку поліцейських здійснюють заклади вищої освіти зі специфічними умовами навчання з приналежністю до Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади. Діяльність таких закладів координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ. Серед таких закладів вищої освіти сім здійснює підготовку фахівців до Національної поліції України. При цьому специфіка підготовки кадрів полягає у тривірневій системі: 1) початковий рівень – університети, академії, інститути та їх навчально-тренувальні центри. При цьому підготовка кадрів орієнтована саме на регіонального замовника; 2) другий рівень полягає у підготовці у закладах вищої освіти Міністерства внутрішніх справ України за адаптованими до першого рівня програмами. На цьому рівні здійснюється підготовка за рівнем молодший бакалавр, бакалавр, магістр, доктор філософії та доктор наук. при цьому підготовка за першими трьома рівнями орієнтована на регіонального замовника кадрів та передбачає призначення претендента на посаду у разі атестації на посади середнього складу поліції в підрозділах слідства, кримінальної поліції та превентивної служби тощо; 3) третій рівень передбачає підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації керівного складу органів поліції протягом трьох місяців. Ця підготовка має здійснюватись Національною академією внутрішніх справ [14].

Проте Концепцією не визначено перелік напрямів підготовки здобувачів. При цьому Проект концепції вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії визначає, що судді, адвокати, прокурори та нотаріуси є працівниками правничого напрямку. Поліцейські в цьому переліку відсутні. [15].

Також варто зазначити, що Законом України «Про вищу освіту» визначено, що основними структурними підрозділами закладу вищої освіти є факультети, кафедри та бібліотека [16, ст. 33]. Як бачимо, вказані Академії в складі університету чи інституту не передбачено законодавчо, а особливості підготовки кадрів у закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання не розкриті. Отже, вказані законодавчі недоліки не дозволяють визначити чітко статус закладів ви-

щої освіти зі специфічними умовами навчання, сформулювати особливості підготовки таких кадрів, їх специфіку підготовки та потребують подальшого вдосконалення.

Варто зазначити, що питання кадрового забезпечення Національної поліції на регіональному рівні є важливим як гарантія стабільності та ефективної діяльності новоствореного органу. При цьому С. Братель у своїх наукових працях зазначав, що необхідно створити нову філософію виховання та освіти працівників правоохоронних органів, створити у свідомості кожного образ чесного поліцейського, який дотримується законів та правил етики. Варто погодитись із науковцем, що такий підхід, така модель співпраці, суттєво відрізняється від традиційного підходу. Запропонований підхід передбачає персональний професійний ріст службовця, можливість відбору та залучення найбільш кваліфікованих кадрів, розвиток гуманізму не лише ззовні, але й всередині системи тощо [17, с. 6].

Однією з проблем специфіки підрозділів Національної поліції є кадрове забезпечення слідчими та оперативниками. На відміну від патрульних поліцейських, ця категорія потребує певного рівня кваліфікації та досвіду. На жаль, сьогодні в країні відсутня достатня кількість спеціалістів цієї ланки, а тому й оновлення кадрового складу, що передбачено реформою, ускладнюється. При цьому одними із причин труднощів у забезпеченні кваліфікованими кадрами стає фінансове забезпечення органу та підрозділів на регіональному рівні, а також подолання внутрішньої корупції.

При забезпеченні новоствореної Національної поліції кваліфікованими кадрами керівництво зустрічається з проблемою забезпечення спеціалістами, адже відсутнє чітке розуміння необхідної кількості фахівців, місця їх підготовки на відповідному рівні зі знаннями не лише вузькопрофільного законодавства, а й фінансово-господарського, ресурсного забезпечення тощо.

Висновки. Нині в Україні відчувається гостра потреба у кваліфікованих кадрах, зумовлена відтоком українців за кордон, недосконалою системою освіти та складним економічним становищем країни. Зауважимо, що особливо гостро проблема постає для регіональних відділень державних органів, оскільки, як зазначають засоби масової інформації, рівень керівного складу органів місцевого самоврядування різко погіршився протягом останніх років.

Аналізуючи функціональну структуру кадрового забезпечення Національної поліції, нами визначено, що всі складники взаємопов'язані між собою, що дозволяє вести мову про єдиний комплекс кадрового забезпечення поліції як державного органу; процес кадрового забезпечення є змінним та безперервним, що дозволяє системі досить швидко адаптуватися до законодавчих нововведень та вимог сучасності; можливість поелементного аналізу комплексної структури кадрового забезпечення дозволяє ефективніше та швидше реагувати на зміни чи працювати над виявленими недоліками.

Запропоновано класифікацію складників кадрового забезпечення: 1) організаційно-штатна робота; 2) підбір, розстановка та звільнення кадрів; 3) підготовка кадрів; 4) оцінка кадрів; 5) мотивація кадрів; 6) соціальне забезпечення.

Визначено, що сутність кадрового забезпечення Національної поліції полягає у діяльності відповідних уповноважених осіб з кадрового забезпечення з метою забезпечення функціонування поліції як цілісної системи на відповідному професійному рівні, досягнення найбільш раціонального ступеня використання кадрів та мобільності персоналу, соціальний захист та мотивація кадрів.

Список використаних джерел:

1. Шевчук М. Регіональний лідер системи навчання державних службовців // Вісник Державної служби України. – 2004. – № 3. – С. 4–9.
2. Кагановська Т. Характеристика вимог, що висуваються до персоналу органів державного управління // Юридичний журнал. – 2008. – № 10 (76). – С. 88–93.
3. Манжула А., Янко О. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ на тлі становлення демократичних процесів в Україні // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 3. – С. 82–85.
4. Бахрах Д. Административное право России: Учебник для вузов. – М.: НОРМА, 2002. – 448 с.
5. Левченко К. Проблеми кадрового забезпечення процесів формування тендерної політики в Україні // Право і безпека. – 2004. – № 1. – С. 108–112.
6. Олуйко В. Сучасна державна кадрова політика: стан і перспективи розвитку // Юридична Україна. – 2006. – № 9. – С. 13–16.

7. Бабун Р. Становление муниципальной науки и подготовка кадров для муниципального управления // Муниципальная служба. – 2001. – № 2. – С. 14–20.
8. Веснин В. Основы менеджмента. / В. Веснин. – М.: Институт международного права и экономики им. А.С. Грибоедова, 1999. – 480 с.
9. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. Ю.Ф. Кравченка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.
10. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. – М.: Юрид. лит., 1997. – 400 с.
11. Матюхіна Н. Управління персоналом органів внутрішніх справ України (Теоретичні та прикладні аспекти): Монографія / За заг. ред. проф. Бандурки О.М. – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. – 287 с.
11. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580–VIII. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
12. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 877. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF/print>
14. Дембійська С. Підготовка кадрів органів державного управління у сфері надання послуг населенню України // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 3. – С. 1–7
15. Проект Концепції вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії. – Режим доступу : <http://goo.gl/qJ7QWY>.
16. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. // Відомості Верховної Ради України від 19.09.2014 р. – 2014. – № 37–38. – С. 2716. – Ст. 2004.
17. Братель С. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ : цикл наукових праць : реферат. / С. Братель. – К., 2015. – 10 с.

УДК 342.951

ХОМИШИН І.Ю.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

У статті визначено зміст адміністративно-правового регулювання освітньої сфери. Окреслено особливості правового регулювання освітніх відносин. Здійснено аналіз сучасного стану освітнього законодавства.

Ключові слова: *правове регулювання, освітні відносини, законодавство, механізм правового регулювання, правові норми.*

В статье определено содержание административно-правового регулирования образовательной сферы. Определены особенности правового регулирования образовательных отношений. Осуществлен анализ современного состояния образовательного законодательства.

Ключевые слова: *правовое регулирование, образовательные отношения, законодательство, механизм правового регулирования, правовые нормы.*

The article defines the content of administrative and legal regulation of the educational sphere. Specifics of legal regulation of educational relations are outlined. The analysis of the current state of educational legislation is carried out.

Key words: *legal regulation, educational relations, legislation, mechanism of legal regulation, legal norms.*

Вступ. Висока правова урегульованість відносин є показником правової держави, освітня сфера в Україні наповнена різними видами суспільних відносин, які потребують нормативної регламентації. Вдосконалення адміністративно-правового регулювання освітньої сфери є запорукою ефективного управління в освіті і якісного надання освітніх послуг населенню.

З розвитком освітніх відносин під впливом глобалізаційних процесів, інформатизації та інтернаціоналізації змінюється зміст правових норм, які регулюють ці відносини.

Постановка завдання. Визначити зміст адміністративно-правового регулювання освітньої сфери та окреслити особливості правового регулювання освітніх відносин. Здійснити аналіз сучасного стану освітнього законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з теми. Адміністративно-правове регулювання загалом і в освітній сфері зокрема, досліджували такі вчені: Б.І. Андрусишин, Д.Н. Бахрах, А.І. Берлач, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, В.В. Галушко, І.С. Гриценко, Т.О. Губанова, І.В. Зозуля, Р.А. Калюжний, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, М.І. Легенький, М.Я. Масленников, О.М. Музичук, В.Я. Настюк, О.С. Проневич, Р.В. Шаповал та інші.

Результати дослідження. Сучасна юридична наука все більше поповнюється авторськими визначеннями правового регулювання. Ми ж є прихильниками класичного розуміння даного поняття, яке сформульоване науковцями у Юридичній енциклопедії. Під правовим регулюванням вони розуміють «один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави» [1].

Беручи за основу визначення правового регулювання, його галузевим різновидом. Слід зазначити, що на специфіку правового регулювання в освіті будемо розглядати як засіб державного впливу на суспільні відносини у сфері освіти. Подібне ж визначення правового регулювання освітньої сфери дає Р.В. Шаповал, визначаючи його як сукупність правових засобів, за допомогою яких держава здійснює правовий вплив на суспільні відносини в освітянській галузі [2, с. 1110].

На думку В.М. Бевзенко, адміністративно-правове регулювання є похідною категорією щодо загального правового регулювання, його галузевим різновидом. Слід зазначити, що на специфіку правового регулювання, а відповідно й на специфіку адміністративно-правового регулювання, впливають елементи суспільних відносин, такі як правовий статус суб'єктів, особливості об'єктів [3, с. 162]. Суспільні відносини у сфері освіти характеризується особливим правовим статусом суб'єктів, що надають освітні послуги, та які водночас виступають особливим об'єктом державного регулювання, особливостями правового статусу суб'єктів навчально-виховного процесу.

І.В. Гасць вважає, що рисами освітніх правовідносин є «триваючий характер; багатоспектрність; наявність стійкого зв'язку між усіма стадіями навчального процесу; багатосуб'єктність (багатосторонність); безпосередньо-представницький характер; духовність; інтерактивність; спрямованість на розвиток і саморозвиток усіх учасників освітнього процесу», а також зазначає, що «специфіка освітніх відносин проявляється в особливих вимогах, які висуваються до суб'єктів освітніх відносин (наприклад, для ведення освітньої діяльності навчальний заклад повинен мати ліцензію; до педагогічної діяльності не допускаються особи, яким вона заборонена за вироком суду або за медичними показаннями тощо)» [4, с. 62].

Різноманіття освітніх відносин зумовлює потребу у правовому регулюванні усіх цих відносин. Освітнє законодавство налічує велику кількість нормативно-правових актів, які регулюють відносини, що виникають у сфері освіти. Сьогодні в Україні є сформована законодавча база у сфері освіти. Хоча сучасне освітнє законодавство знаходиться на стадії реформування і потребує оновлення та удосконалення, але значний масив правових актів у цій сфері дає підстави стверджувати, що сфера освіти знає державного впливу через чітку нормативну регламентацію відносин, які виникають у даній сфері. Деякі вчені говорять про існування окремої галузі права – освітянської. На думку Р.В. Шаповала «на цей час в Україні, в основному вже сформована нова, самостійна галузь права – освітянська» [2, с. 1110]. Інші вважають, що в Україні сформувалась комплексна освітянська галузь законодавства, а не галузь права. «Специфікою законодавчого забезпечення права на освіту є формування в Україні окремої правової підсистеми. Освітнє законодавство в нашій державі утворює систему законодавчих та нормативно-правових актів, які мають внутрішню логіку розвитку, структуру, специфічні завдання та функції» [5, с. 16].

Б.І. Андрусишин, аналізуючи судову практику, стверджує про відсутність в Україні виключно «освітніх» спорів, адже спори, що так чи інакше стосуються галузі освіти, як правило, підпадають під цивільну, рідше – під адміністративну чи господарську юрисдикції, а тому потребують використання норм традиційних матеріальних галузей права (цивільного, трудового,

господарського тощо), з епізодичним зверненням, у разі відмінностей у правовому регулюванні, до спеціальних законів» [6, с. 5].

Служно підкреслюють науковці, що у галузі освіти виникають різноманітні відносини: щодо управління освітніми закладами, які врегульовуються нормами адміністративного права; податкові відносини – нормами фінансового права; майнові відносини – нормами цивільного права; трудові відносини, які виникають між професорсько-викладацьким складом, іншими співробітниками з одного боку, і освітнім закладом з іншого – нормами трудового права; питання працюючих пенсіонерів – правом соціального забезпечення тощо [6, с. 6].

Хоча освітня сфера є комплексним інститутом і регулюється нормами різних галузей права, але правове регулювання в освіті здебільшого здійснюється за допомогою норм адміністративного права, тому предметом нашого дослідження буде саме адміністративно-правове регулювання відносин у сфері освіти.

Той факт, що відносини у сфері освіти регулюються нормами адміністративного права свідчить про нерозривність відносин між державою та громадянами у процесі здобуття освіти, розроблення та впровадження нормативно-правових актів, які регулюють освітню діяльність, централізованість освіти, добровільність здобуття освіти і в той же час обов'язковість, впровадження загальнонаціональних освітніх програм.

Базовим законодавчим актом у сфері освіти є Закон України «Про освіту», який «регулює суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також визначає компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти» [7].

Освітні відносини є дуже різноманітними і законодавець присвячує кожній сфері освіти окремий спеціальний законодавчий акт, а саме: сферу дошкільної освіти регулює Закон України «Про дошкільну освіту» від 11 липня 2001 року; загальній середній освіті присвячений Закон України «Про загальну середню освіту» від 13 травня 1999 року; професійно-технічній освіті – «Про професійно-технічну освіту» від 10 лютого 1998 року; вища освіта в Україні регулюється нормами Закону України «Про вищу освіту». Це не вичерпний перелік актів спеціального законодавства з вищою юридичною силою.

Значний масив освітнього законодавства становлять підзаконні нормативно-правові акти, серед яких Укази Президента України, Постанови та Розпорядження Кабінету Міністрів України та Накази Міністерства освіти України, які визначають і основні напрями розвитку та реформування освіти і правовий статус суб'єктів освітньої діяльності а також більш детально врегулюють відносини у сфері освіти.

Державна освітня політика часто відображена в концепціях, доктринах, програмах, стратегіях, що затверджуються нормативно-правовими актами Президента України та Кабінету Міністрів України.

Наприклад Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, затверджена Указом Президента України, «визначає мету, стратегічні напрями та основні завдання, на виконання яких має бути спрямована реалізація державної політики у сфері освіти. Національна стратегія конкретизує основні шляхи реалізації концептуальних ідей та поглядів розвитку освіти, визначених Національною доктриною розвитку освіти» [8].

Наказами Міністерства освіти і науки України також можуть бути закріплені засади державної політики в певній сфері освітніх відносин. Прикладом є Концепція розвитку інклюзивної освіти, затверджена Наказом Міністерства освіти і науки України від 1 жовтня 2010 року. Метою Концепції є: визначення пріоритетів державної політики у сфері освіти в частині забезпечення конституційних прав і державних гарантій дітям з особливими освітніми потребами.

Значний масив освітнього законодавства на думку вчених зумовлює потребу в його адміністративно-правовому забезпеченні, що нині є значною проблемою в частині правозастосування норм адміністративного права [9]. М.І. Легенький теж наполягає на кодифікації освітнього законодавства, наголошуючи, що сьогодні є усі «передумови необхідні для розроблення сучасного кодексу законів про освіту» Учений зазначає, що саме кодифікація дасть змогу усунути наявні правові прогалини і суперечності, скасувати застарілі норми, забезпечити термінологічну єдність [10, с. 17].

На нашу думку кодифікація не завжди свідчить про якість законодавства і сфера освіти є однією з тих сфер, яка швидко розвивається і потребує постійного законодавчого оновлення. З розвитком суспільства, відповідно до вимог, які ставить перед нами глобалізація та інформатизація, сфера освіти не може стояти осторонь цих процесів, а повинна миттєво реагувати на них,

приспосовуватись до них, а це, в свою чергу, зумовлює зміни і в правовому регулюванні нових відносин, які виникають у сфері освіти.

На розвиток українського освітнього законодавства впливають і міжнародні нормативно-правові акти. Деякі з них мають лише рекомендаційний характер, а ті, що ратифіковані вищим законодавчим органом держави мають обов'язкову юридичну силу.

Основою для гарантування державою права на освіту в Україні вважається положення Загальної декларації прав людини, прийнятої і проголошеної резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. Зокрема, в ній вказується: «кожна людина повинна мати всі права і всі свободи, проголошені цією Декларацією»; «кожна людина має право на освіту»; «початкова й загальна освіта повинні бути безоплатними, а початкова освіта ще й обов'язковою»; «освіта повинна бути спрямована на повний розвиток людської особистості та збільшення поваги до прав людини і основних свобод, сприяти взаєморозумінню, терпимості й дружбі між усіма народами» [11].

Україна також є учасницею Конвенції ООН про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти від 14 грудня 1960 року. Відповідно до ст. 1 Конвенції, під дискримінацією слід розуміти закриття для будь-якої особи або групи доступу до освіти; обмеження освіти; створення або збереження розділених систем освіти чи навчальних закладів; створення освітніх умов для особи або групи, несумісних з людською гідністю [12].

Вагоме місце освітнім правам людини відведене в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права, прийнятому 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН. Стаття 13 цього документа пропонує державам-учасницям поступово забезпечити безоплатність середньої і вищої освіти, встановити задовільну систему стипендій і поліпшити матеріальні умови викладацького персоналу [13].

Одними з ключових документів ООН, в яких значна увага приділяється праву дитини на освіту, є Декларація прав дитини від 20 листопада 1959 року та Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 р. Для України обов'язковою є Конвенція про права дитини, яка була ратифікована Постановою Верховної Ради України № 789-ХІІ від 27 лютого 1991 року. Конвенція стала складником законодавства України. У такий спосіб Україна взяла на себе зобов'язання створювати для дитини безпечні та сприятливі умови, забезпечивши доступ до високоякісної освіти та охорони здоров'я.

Проблема адміністративно-правового регулювання у сфері освіти полягає не у відсутності законодавства чи у низькій його якості, а в механізмі за допомогою якого воно забезпечується, адже як відомо механізм правового регулювання це не лише норми права. С.Г Стеценко вважає, що «правові норми, які використовуються в адміністративному праві, самі по собі статичні, а в рух вони приводяться саме за допомогою механізму адміністративно правового регулювання». Вчений наголошує, що «саме за допомогою адміністративно-правового механізму та його складових частин досягається мета якісної регламентації суспільних відносин, що входять до предмета адміністративного права» [14, с. 33].

Юридична енциклопедія визначає такі основні складові елементи державного механізму:

- а) норми права, зафіксовані в законах та інших правових актах, якими визначається модель можливої та необхідної поведінки суб'єктів суспільних відносин (норми права – основа механізму правового регулювання);
- б) факти юридичні, тобто конкретні життєві обставини, з якими пов'язані виникнення, зміна чи припинення правових відносин;
- в) власне правові відносини, тобто суспільні відносини, опосередковані нормами права;
- г) акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів суспільних відносин, тобто дії цих суб'єктів у межах приписів відповідних правових прав, норм;
- д) правові санкції щодо порушників норм права [1].

Висновки. Адміністративно-правові норми є первинними елементами адміністративного регулювання суспільних відносин у сфері освіти. Вагому роль в освітній сфері відіграють юридичні факти та адміністративно-правові відносини. В освітній сфері відносини, що виникають, є різними і мають свої особливості в правовому регулюванні. Адміністративно-правові відносини в першу чергу, виникають між закладами освіти та органами державної та/або місцевої влади, а також з громадянами.

Важливим складником системи адміністративно-правового регулювання є застосування норм права, оскільки від якості і правильності їх застосування залежить кінцевий результат адміністративно-правового впливу.

Отже, не дивлячись на те, що відносини у сфері освіти регулюються різними галузями права, в Україні відсутній єдиний систематизований нормативний акт. Водночас численні зміни та доповнення до нормативно-правових актів взаємно не узгоджені. Тому, ми вбачаємо наявність проблем саме у застосуванні норм в сфері освіти України. Часто визначені Законом положення не отримали свого практичного застосування і не були реалізовані у зв'язку з різними обставинами (чи то у зв'язку з недостатнім фінансування, чи з причин неоднозначного трактування певного положення чи з інших причин). Оновлення освітнього законодавства ставить вимогу щодо ефективного та якісного застосування задекларованих норм.

Список використаних джерел:

1. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 5: П–С / відп. редактор Ю.С. Шемшученко та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. 672 с.
2. Шаповал Р.В. Правове регулювання освіти в Україні. Форум права. 2011. № 1. С. 1110–1115. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11srvovu.pdf>.
3. Бевзенко В.М. Сутність та поняття адміністративно-правового регулювання. Вісник господарського судочинства. 2006. № 3. С. 162–167.
4. Геєць І.В. Правове регулювання відносин у сфері освіти в Україні. Форум права. 2016. № 4. С. 60–65. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
5. Романенко К.М. Конституційне право громадянина на освіту в Україні: стан і тенденції розвитку: автореф. дис ... канд. юрид. наук.: 12.00.02. Харків, 2008. 20 с.
6. Андрусишин Б.І. Освітнє право України: деякі дискусійні проблеми. Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія № 18. Економіка і право : зб. наукових праць. Випуск 12. 2010. С. 3–18.
7. Про освіту: Закон України від 05.09.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.
8. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року: Указ Президента України від 25.06.2013. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/344/2013>.
9. Тильчик О.В. Взаємодетермінаційний зв'язок адміністративних реформ та тінізації економіки. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2016. Вип. 41. Т. 3. С. 78–82.
10. Легенький М.І. До проблем кодифікації законодавства України про освіту. Вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. Випуск 4. Том 2. С. 16–20. URL: http://www.lj.kherson.ua /201/pravo04/part_2/4.pdf.
11. Загальна декларація прав людини: Декларація ООН від 10.12.1948 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
12. Конвенція про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти: Конвенція ООН від 14.12.1960. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_174/ card2#Card.
13. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: Міжнародний документ, Пакт від 16.12.1966. URL: http://zakon5.rada.gov.ua /laws/show/995_042/card2#Card.
14. Стеценко С.Г. Механізм адміністративно-правового регулювання: сучасні проблемні питання. Актуальні проблеми держави і права. 2007. Вип. 35. С. 31–34; Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 5: П–С / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. 672 с.

**ОХОРОНА ЗА ЗАХИСТ ЛІСОВОГО ФОНДУ:
ДО ПИТАННЯ ПРО СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ**

У статті аналізуються регулюючі та охоронні норми, які стосуються лісових правовідносин, особлива увага приділяється дослідженню змісту охоронних та захисних норм, робиться спроба їх розмежування, висвітлення їх специфіки. На підставі аналізу низки нормативних дефініцій, пов'язаних із «охороною» та «захистом» понять, наводиться узагальнення щодо їх розмежування, виявлених особливостей, пропонуються авторські дефініції понять «охорона лісового фонду засобами адміністративного права», «захист лісового фонду засобами адміністративного права».

Ключові слова: лісовий фонд, охорона лісового фонду, захист лісового фонду, охорона лісового фонду засобами адміністративного права, захист лісового фонду засобами адміністративного права.

В статье анализируются регулирующие и охранительные нормы, касающиеся лесных правоотношений, особое внимание уделяется исследованию содержания охранительных и защитных норм, делается попытка разграничения этих норм, раскрытия их специфики. На основании анализа ряда нормативных дефиниций, связанных с «охраной» и «защитой» понятий, приводится обобщение относительно их разграничения, выявленных особенностей, предлагаются авторские дефиниции понятий «охрана лесного фонда средствами административного права», «защита лесного фонда средствами административного права».

Ключевые слова: лесной фонд, охрана лесного фонда, защита лесного фонда, охрана лесного фонда средствами административного права, защита лесного фонда средствами административного права.

The article analyzes the regulatory and protective norms concerning to forest legal relations, special attention is paid to the study of the content of security and protective norms, an attempt is made to distinguish between these norms, and to disclose their specifics. Based on the analysis of a number of normative definitions related to concepts of “security” and “protection”, a generalization is made regarding their delineation, revealed features, authorial definitions of the concepts “security of the forest fund by means of administrative law” and “protection of the forest fund by means of administrative law” are proposed.

Key words: forest fund, security of the forest fund, protection of the forest fund, security of the forest fund by means of administrative law, protection of the forest fund by means of administrative law.

Вступ. Коли у нормативно-правових актах здеться про охорону або захист лісового фонду, маються на увазі ті лісові ресурси, які перебувають у власності держави, адже частка таких лісів, за даними, розміщеними на офіційному сайті Державного агентства з лісового господарства, становить 73 відсотки [1]. Такий висновок слідує саме з наявності у конструкціях «захист лісового фонду», «охорона лісового фонду» такого складника, як «фонд». Так, наприклад, у преамбулі Закону України № 2456-ХІІ від 16.06.1992 р. «Про природно-заповідний фонд України» йдеться про охорону (щодо природно-заповідного фонду) національного надбання, щодо якого встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання [2]. Україна, на відміну

від інших країн, закріплює у ч. 3 ст. 1 Лісового кодексу (далі – ЛК України) положення, що *всі ліси* на території України, незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають та незалежно від права власності на них, становлять лісовий фонд України і перебувають під охороною держави. Ураховуючи відсутність нормативних визначень понять «охорона лісового фонду», «захист лісового фонду» та й взагалі такого базового поняття, як «лісовий фонд», яке має закріплюватись у такому спеціальному щодо лісових правовідносин кодифікованому акті, як ЛК України (наразі воно не виокремлене як базовий термін та сконструйованетаким чином, що зрозуміти його зміст можна лише через інше поняття – ліс), актуальним стає необхідність дослідження питань співвідношення понять «охорона лісового фонду» та «захист лісового фонду» (зокрема засобами адміністративного права).

Окремим питанням охорони та захисту відносин, пов'язаних із лісовим фондом, присвячуються наукові праці науковців, здебільшого фахівців у галузі земельного та аграрного права, зокрема наукові публікації С.В. Шарапової, Л.В. Мендик, Л.П. Решетник, М.В. Краснової, О.В. Толкаченко, О.І. Логвиненко, В.В. Костицького та окремих інших авторів, натомість комплексні наукові праці, присвячені висвітленню особливостей охорони та захисту лісового фонду засобами адміністративного права, співвідношенню цих понять, практично відсутні.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження співвідношення понять «охорона лісового фонду» та «захист лісового фонду» засобами адміністративного права, формулювання авторських дефініцій зазначених понять з урахуванням виявлених відмінностей у їх змісті.

Результати дослідження. ЛК України визначає поняття «лісові відносини», а будь-які суспільні відносини мають бути, по-перше, врегульовані, а, по-друге, мати забезпечення реалізації цих регулюючих норм у вигляді їх охорони та захисту, тому стосовно лісових відносин і лісового фонду (як об'єкта цих відносин), можемо вести мову про регулюючі та охоронні норми. Значна частина останньої групи норм знаходиться у сфері дії адміністративного права.

Згаданий поділ правовідносин на регулюючі та охоронні є загально визнаним. Так, у наукових джерелах такий поділ здійснюють за критеріями «функції та завдання, які постають перед конкретною галуззю права» (інший варіант назви критерію – «функціональне призначення» [3, с. 37; 4, с. 22; 5, с. 60], «функції права»). Регулятивні правовідносини часто йменуються також правостановлюючими, а під час її характеристики вказується на те, що йдеться про «нормальний процес реалізації об'єктивного та суб'єктивного права, про виконання юридичних обов'язків». Під час характеристики охоронних правовідносин зазначають, що вони «оформлюють» адміністративну відповідальність, застосування інших юридичних санкцій [6, с. 16–17]. В енциклопедичних правових виданнях надаються менш розгорнуті та деталізовані визначення охоронних правовідносин – «відносини, що виникають у результаті здійснення охоронних норм права», а визначаючи місце цих правовідносин, вказується на їхню роль як «сполучного ланцюга між регулятивними та процесуальними правовідносинами» [7, с. 396].

Погляд на регулюючі правовідносини як на первісні, не викликає якихось жвавих дискусій, а дії, якими порушуються відповідні регулятивні норми, «запускають» реалізацію охоронних норм, тобто виникають охоронні правовідносини (захист як складник охорони), які є новими щодо раніше існуючих регулятивних. Або, як зазначає О.І. Харитонова, підставами виникнення регулятивних правовідносин є правомірні дії суб'єктів, а охоронних – протиправні дії, тому вони пов'язані із застосуванням державного примусу [6, с. 17]. А загалом адміністративно-правове порушення розглядається нею не як підстава виникнення охоронних адміністративно-правових відносин, а як підстава трансформації загальних регулятивних адміністративно-правових відносин у конкретні адміністративно-правові охоронні правовідносини [6, с. 9]. При цьому, зазначає вона, охоронні правовідносини, оскільки вони пов'язані з правовою патологією, спрямовані на здійснення юридичної відповідальності або на поновлення порушеного правопорядку, на охорону суб'єктивних прав і на застосування санкцій норм права. Крім того, оскільки охоронні правовідносини пов'язані з реалізацією санкцій правових норм, то вони мають ще й форму процесуальних правових відносин [6, с. 17].

Щодо процесуальних норм, мається на увазі наявність окремих спеціальних законодавчих актів, якими регулюються правовідносини між порушником регулятивних норм та уповноваженим державою органом, який і здійснюватиме процедуру притягнення винної особи до відповідальності. У процесуальних відносинах часто бере участь і потерпіла особа. Адміністративне право є однією з галузей, нормами якої охороняються відповідні регулятивні правовідносини. Як зазначається в окремих правових енциклопедичних виданнях, охоронні адміністративно-правові відносини виникають за наявності умов, передбачених нормами адміністративного права.

Це юридичні факти, тобто обставини, з якими певна норма пов'язує виникнення відносин між сторонами (неправомірні дії, що не відповідають вимогам норм адміністративного права, порушують їх) [7, с. 396]. Щодо охоронних адміністративно-правових відносин, особливості яких заважають на специфіку виконавчо-розпорядчої діяльності, то їх змістом убачають застосування до винної особи відповідних засобів юридичної відповідальності, передбачених адміністративною нормою [7, с. 396].

Як уже зазначалось, *охоронні норми* є одним із різновидів норм права загалом та адміністративно-правових норм зокрема, вони визначаються як «норми, які встановлюють правові наслідки правопорушень або інших обставин, що перешкоджають здійсненню регулятивних норм» [7, с. 396]; «встановлюють заходи запобігання правопорушенням, порядок притягнення до відповідальності, заходи з відновлення прав і відшкодування завданих збитків» [8, с. 51].

Наявні й обґрунтування дещо іншого виокремлення різновидів норм, зокрема за тим самим критерієм, про який зазначалось вище – «функціональне призначення», «функції права», виокремлюють три групи різновидів норм: регулятивні, охоронні та захисні [9, с. 401–402; 10, с. 126]. Щодо співвідношення понять «охорона» та «захист», як слушно зазначила М.М. Дякович [11, с. 1], у законодавстві поки що не відбулося чіткого розмежування цих понять, а наукові дискусії дозволяють говорити про три варіанти розуміння такого співвідношення, найпоширенішим із яких є розуміння «охорони» як системи заходів, спрямованих на недопущення порушень, а «захист» є системою заходів, які «запускаються» вже після факту відповідного порушення. Аналіз значної кількості правничих словників свідчить, що «захисні норми» (як певний самостійний різновид норм), як правило, в них не виокремлюється, а якщо про них і згадується, то в межах тлумачення змісту «охоронних норм».

У доктринальних джерелах зазначається, що охоронні норми є вторинними щодо регулятивних, адже останні, до складу яких включають юридичні факти, пов'язані з *покладанням на суб'єктів обов'язків*. Обов'язки ж щодо лісового фонду закріплює, насамперед, ЛК України. Отже, регулюючими щодо лісового фонду нормами є норми ЛК України, в яких й встановлюються певні обов'язки, за порушення окремих із яких встановлена адміністративно-правова відповідальність. Обов'язки, які закріплені у ст. 14 ЛК України [12], стосуються лише осіб приватного права, які мають у приватній власності ліси. Обов'язки ж інших суб'єктів, які можуть бути пов'язані з охороною та захистом лісового фонду, закріплені у ст. 19 (права та обов'язки постійних лісокористувачів), ст. 20 (права та обов'язки тимчасових лісокористувачів на умовах довгострокового користування), ст. 21 (права та обов'язки тимчасових лісокористувачів на умовах короткострокового користування) ЛК України тощо. Перелік обов'язків, закріплених у цих статтях, є невичерпним, що робить відповідні норми неконкретними, адже така побудова норм передбачає досконале знання або хоча б орієнтування у змісті всіх можливих нормативно-правових актів, які є нормативними джерелами щодо лісового господарства, що значно ускладнює їх застосування. Якщо наявний кодифікований акт, він має вміщувати або вичерпний перелік прав та обов'язків, або здійснювати конкретні посилання (мається на увазі до конкретних нормативно-правових актів, адже пересічному громадянину важко орієнтуватись у такому правовому полі, що постійно змінюється), а не так, як це наразі має місце, наприклад, у ст.ст. 19, 21 ЛК «законом можуть бути передбачені й інші ... обов'язки...». Тим паче, коли це стосується обов'язків, за невиконання яких, якщо вони вже встановлюються, має передбачатись певний різновид відповідальності.

З аналізу змісту наведених вище статей можна зробити висновок, що у них окремо йдеться про охорону, і окремо про захист. Ураховуючи відсутність нормативної дефініції «охорона лісового фонду» (зокрема засобами адміністративного права), необхідним є дослідження питання, що саме розуміється під поняттям «охорона», подальша адаптація зроблених висновків до особливого об'єкта – лісового фонду з урахуванням специфіки захисту за допомогою норм адміністративного права.

У тлумачних словниках «охорона» визначається як «дія за значенням охороняти»; «охоронний» – який охороняє кого, що-небудь; призначений для охорони; «охороняти» – оберегти від небезпеки кого-, що-небудь, забезпечувати від загрози нападу, замаху; забезпечувати, гарантувати недоторканість кого-, чого-небудь [13, с. 451].

Аналіз нормативно-правових актів, розміщених на офіційному сайті Верховної Ради України (далі – ВРУ), свідчить про незначну кількість актів, у яких закріплено визначення «охорона», та доволі значну тих, у яких закріплено дефініції пов'язані з охороною понять. Так, безпосередньо поняття «охорона» закріплюють лише два підзаконні нормативно-правові акти: Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 700 від 23.08.2005 р. та Наказ Управління державної

охорони № 210 від 27.05.2011 р. З аналізу нормативних варіантів дефініції «охорона» можна зробити узагальнення, що коли йдеться про заходи охорони: 1) маються на увазі як об'єктивні, під якими ми розуміємо ті, що не залежать від волі людини, так і суб'єктивні, під якими розуміємо ті, що викликані поведінкою (діями чи бездіяльністю) певних суб'єктів, фактори; 2) передбачається постійність (безперервність) здійснення заходів з охорони; 3) передбачається попередня узгодженість дій з охорони, яка стосується низки факторів, зокрема місця, часу, мети; 4) метою охорони є забезпечення безпеки.

Натомість набагато більше нормативно-правових актів різної юридичної сили та різної спрямованості щодо сфер регулювання закріплюють визначення пов'язаних із охороною понять. Так, нами було проаналізовано зміст значної кількості нормативних дефініцій пов'язаних із «охороною» понять: 1) «охорона археологічної спадщини»; 2) «охорона атмосферного повітря»; 3) «охорона водних біоресурсів»; 4) «охорона водних живих ресурсів»; 5) «охорона гірничих виробок»; 6) «охорона громадян»; 7) «охорона ґрунтів»; 8) «охорона державної таємниці»; 9) «охорона дитинства»; 10) «охорона природи»; 11) «охорона здоров'я»; 12) «охорона зелених насаджень»; 13) «охорона земель»; 14) «охорона культурного самовираження»; 15) «охорона культурної спадщини»; 16) «охорона ландшафту»; 17) «охорона магістральних трубопроводів»; 18) «охорона майна»; 19) «охорона музеїв»; 20) «охорона навколишнього природного середовища»; 21) «охорона надр»; 22) «охорона нематеріальної культурної спадщини»; 23) «охорона об'єктів»; 24) «охорона праці»; 25) «охорона та відтворення об'єктів Червоної книги України»; 26) «охорона тваринного світу»; 27) «охорона фізичної особи»; 28) «охоронна зона» (зокрема різні галузеві щодо сфер регулювання варіації цих зон); 29) «охоронна стрілка»; 30) «охоронний захід»; 31) «охоронні функції»; 32) «охорона водних об'єктів»; 33) «охорона навколишнього середовища»; 34) «об'єкти, що охороняються». Аналізувались також і такі суміжні із поняттям охорона терміни, як «охоронець», «охоронна діяльність», «охоронна дошка», «охоронний знак», низка різновидів охоронних зон.

Аналіз нормативних визначень, пов'язаних із охороною понять, дозволив виявити, що: 1) закріплюються вони як у законодавчих, так і у підзаконних нормативно-правових актах; 2) охорона визначається системою, рідше – комплексом заходів; 3) до заходів охорони доволі часто належать такі: збереження, відновлення, поліпшення, попередження негативних наслідків, ефективне використання; 4) в окремих визначеннях до змісту поняття «охорона» вклучається поняття «захист»; 5) інколи під час характеристики мети охорони вказується на забезпечення безпеки.

Визначення «охорона» як «система заходів», на наш погляд, є більш правильним, адже системою є «порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чого-небудь; форма організації, будова чогось; сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням; будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин; сукупність предметів, пристроїв однакового призначення» [13, с. 592]; «певний порядок у розташуванні частин, структурний ряд, зв'язане ціле; форма, спосіб побудови, організація чого-небудь; сукупність частин, пов'язаних спільною функцією» [14, с. 627]; порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням та взаємним зв'язком частин чого-небудь; форма організації, упорядкування чого-небудь; система елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням; сукупність методів, прийомів, правил здійснення чогось [15, с. 1214–1215]. *Комплексом* є «сукупність предметів, пристроїв, програм, явищ, дій, властивостей, що становлять одне ціле; сукупність апаратів, машин і т. ін., які діють в єдиній системі» [13, с. 290]; «сукупність предметів чи явищ, що становлять єдине ціле» [14, с. 328]; «сукупність предметів, явищ, дій, властивостей тощо; сукупність апаратів, машин і т. ін., які діють у єдиній системі» [15, с. 647]. Отже, поняття «комплекс» певним чином поглинається поняттям «система».

Ураховуючи ті склади адміністративних правопорушень, які закріплені у Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) і які пов'язані з охороною та захистом лісів, зокрема ст.ст. 49, 53, 63, 64, 65, 65-1, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, ч. 2 ст. 109, ст. 116-2 КУпАП [16], можна зробити висновок, що завдяки охоронним нормам адміністративного права, захищаються відносини, пов'язані з правом державної власності, з використанням лісового фонду, його поліпшенням; усуваються наслідки, завдані лісовому фонду як об'єкту охорони. Такі результати, які виокремлюються як складники поняття «охорона», як «збереження», «відновлення», «поліпшення», «попередження негативних наслідків», «ефективне використання», лише опосередковано досягаються за допомогою засобів адміністративно-деліктної складової

адміністративного права, адже у всіх статтях, якими встановлено адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері лісових відносин, передбачено накладення вже санкції – адміністративного штрафу за вчинення відповідних дій, заборонених нормами різних, зокрема нормами адміністративного законодавства, галузей. У цьому аспекті маємо підтвердження розуміння «захисту» – системи заходів, які «запускаються» після факту відповідного порушення, про який згадувалось вище.

Зазначимо щодо того, що у нормативних варіаціях дефініції «охорона» інколи включається поняття «захист». Нами було проведено детальний аналіз нормативних дефініцій «захист» та пов'язаних із поняттям «захист» дефініцій. Зокрема було з'ясовано, що серед актів, розмішених на офіційному сайті ВРУ, безпосередньо поняття «захист» закріплюють лише два нормативно-правові акти різної юридичної сили та сфери правового регулювання: Закон України № 5076-VI від 05.07.2012 р. та Наказ Держатомрегулювання від 22.07.2015 р. № 140, а узагальнення відповідних нормативних варіацій дефініцій «захист» полягають у такому: 1) захистом є вид діяльності або функція управління; 2) у дефініціях спостерігається певна тавтологія (захист це діяльність із захисту); 3) метою захисту є усунення небезпеки; 4) захист може полягати і в запобіганні виникненню можливої небезпеки.

Набагато більше у нормативно-правових джерелах є визначень, пов'язаних із «захистом» понять: 1) «захист рослин»; 2) «захисна зона щодо фітосанітарного контролю»; 3) «захисна панель»; 4) «захисна стрічка»; 5) «захисне автоматичне вимикання живлення»; 6) «захисний дихальний апарат»; 7) «захисний знак»; 8) «захисний костюм»; 9) «захисний матеріал»; 10) «захисний припис»; 11) «захисний пристрій»; 12) «захисний титр»; 13) «захисні волокна»; 14) «захисні огороження»; 15) «захисні системи (елементи) безпеки»; 16) «захисні споруди»; 17) «захисні споруди цивільного захисту»; 18) «захист державних секретів»; 19) «захист інвестицій»; 20) «захист інформації»; 21) «захист інформації в системі»; 22) «захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру»; 23) «захист осіб, які постраждали від торгівлі людьми»; 24) «захист прав пацієнта (добровольця)»; 25) «захист часом»; 26) «захиснена зона»; 27) «захиснена комп'ютеризована система»; 28) «захиснена територія»; 29) «захиснений носій»; 30) «захиснений носій особистих ключів»; 31) «захиснений носій таємного ключа»; 32) «захиснені групи даних»; 33) «захиснені споживачі»; 34) «захисненість ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» тощо.

Аналіз визначень, пов'язаних із захистом нормативних дефініцій, дозволяє зробити таке узагальнення: 1) закріплюються такі визначення як законодавчими, так і підзаконними нормативно-правовими актами; 2) значна кількість визначень була закріплена нормативними актами, які вже втратили свою юридичну силу (здебільшого – підзаконні); 3) під «захистом» у нормативних визначеннях, як правило, розуміється: а) комплекс (сукупність, система) (організаційних, технічних, медико-біологічних, фінансово-економічних, правових, адміністративних, інших) заходів щодо: попередження, зменшення втрат, запобігання погіршенню стану об'єкта захисту; обмеження шкідливої дії несприятливих факторів, які впливають на об'єкт захисту; які сприяють збереженню об'єкту захисту, досягненню цілей, ефективній діяльності, захисту законних прав та інтересів, запобіганню заподіяння шкоди інтересам, зокрема власників та користувачів об'єктів охорони; відновлення прав відповідних суб'єктів; б) певні закріплені обмеження, особливі ділянки, зони, що перебувають під постійним наглядом, охороною, щодо яких є особливі цілі їх збереження; в) закрита система заходів, які дають змогу ідентифікувати об'єкт захисту з метою попередження будь-яких порушень щодо нього чи його обігу; г) передбачені заходи, які спрацьовують у разі небезпеки; г) певний прилад, одяг, матеріал задля мінімізації небезпеки та її наслідків, задля зменшення ризиків настання таких наслідків, задля попередження несанкціонованого доступу, задля запобігання або обмеження пошкоджень, задля захисту від впливу небезпечних факторів; д) певний документ, який уміщує заборону (після факту виявлення); е) певна перепона для небезпеки (її проникнення, розповсюдження); є) діяльність, спрямована на запобігання несанкціонованим діям щодо об'єкта охорони; ж) сукупність заходів, що забезпечують збереження, цілісність об'єкта охорони, належний доступ до нього; з) певні особливі умови до окремих суб'єктів, пов'язані із важливістю функціонування таких суб'єктів; и) гарантована державою система заходів, яка спрямована на забезпечення безпеки об'єктів охорони, захист прав суб'єктів захисту; і) сукупність заходів з охорони та оборони суб'єкта, що охороняється тощо.

У тлумачних словниках значення слова «захист» подається як «дія за значенням захищати, захистити, захищатися; заступництво, охорона, підтримка. Значення слова «захищати» – обороняти, охороняти когось, що-небудь від нападу, замаху, удару, ворожих, небезпечних та інших дій.

Пильно стежити за недоторканістю чого-небудь і багато робити для цього; брати участь у судовому процесі, обстоюючи інтереси обвинуваченого [14, с. 221]. У довідникових правових дже-релах надається визначення такого пов'язаного із захистом поняття, як «захищеність особи», яке тлумачиться, як наявність системи соціальних, організаційних та інших розвинених і ефективних процедур – юридичних засобів (механізмів) для вільного здійснення, охорони і захисту основних прав людини [17, с. 59].

Слід зазначити, що на офіційному сайті Державного агентства лісових ресурсів України у розділі «Напрями діяльності» підрозділі «Охорона і захист лісу» є такі рубрики: «Охорона лісу від пожеж», «Захист лісу від шкідників та хвороб», «Охорона лісу від незаконних рубок», отже, як захист, так і охорона не завжди пов'язується із діями людей і найчастіше розуміється у контексті безпеки самого об'єкта охорони та захисту (у нашому випадку – лісів, лісового фонду тощо). Натомість засобами права і засобами адміністративно-правового його складника, охорона та захист здійснюється саме з позиції недопущення протиправної поведінки (як активної, так і пасивної її форм) з боку конкретних осіб (як фізичних, так і юридичних, а також окремих поса-дових осіб).

Отже, з урахуванням проведеного аналізу змісту нормативних дефініцій «захист», «охоро-на» та пов'язаних із ними суміжних понять, а також зважаючи на відсутність чіткої нормативної дефініції базового поняття, «лісовий фонд», охорону лісового фонду засобами адміністративного права пропонуємо визначати як систему заходів, закріплених нормами адміністративного законо-давства, метою яких є збереження, відновлення, поліпшення стану лісового фонду, забезпечення ефективного його використання, попередження негативних наслідків різних дій чи бездіяльності, внаслідок яких створюється загроза лісовому фонду. Захист лісового фонду засобами адміні-стративного права пропонуємо визначати як закріплені в адміністративно-деліктній складовій частині адміністративного права положення, реалізація яких спрямована на ліквідацію наслідків правопорушень у сфері лісових відносин, відновлення становища, яке існувало до такого пра-вопорушення, притягнення до адміністративної відповідальності винних осіб. Недоліками за-конодавчого формулювання регулятивних норм, якими встановлено обов'язки суб'єктів лісових відносин, є неконкретні відсилкові конструкції, коли посилання здійснюється на законодавство без конкретизації нормативно-правових актів (найчастіше – «лісове законодавство», «природо-охоронне законодавство» тощо). Перспективними напрямами подальших наукових досліджень є подальше вдосконалення понятійного (термінологічного) ряду з метою уніфікації у сприйнятті та тлумаченні норм права, якими регулюються, охороняються та захищаються лісові праввід-носини.

Список використаних джерел:

1. Офіційний сайт Державного агентства лісових ресурсів України. Напрямки діяльності. Ліси України. Загальна характеристика лісів України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=62921&cat_id=32867.
2. Про природно-заповідний фонд України: Закон України № 2456-ХІІ від 16.06.1992 р. (із змінами) / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502.
3. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
4. Коломоєць Т.О., Лютіков П.С., Меліхова О.Ю. Адміністративне право України: підруч-ник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2012. – 528 с.
5. Адміністративне право України: підручник: у 2 т. / В.В. Галунько та ін. Херсон: ХМД, 2013. – Т. 1: Загальне адміністративне право. Академічний курс. – 396 с.
6. Харитонова О.І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне пра-во і процес; фінансове право; інформаційне право ; Одеська національна юридична академія. – К., 2004. – 38 с.
7. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.]. – К. : Вид-во «Українська енциклопедія імені М. П. Бажана», 1998. – Т. 4: Н-П. – 2002. – 720 с.
8. Тлумачний словник з теорії держави і права / [авт.-упоряд. К.Г. Волинка]. – К. : Магістр – ХХІ сторіччя, 2006. – 112 с.
9. Скаун О.Ф. Теорія держави і права. Енциклопедичний курс: підручник. – Х.: Еспада, 2009. – 752 с.

10. Теория государства и права. Государственный экзамен / Крестовская Н.Н. та ін. – Х.: «Одиссей», 2009. – 256 с.
11. Дякович М.М. Охорона і захист сімейних прав та інтересів нотаріусом: цивільно-правовий аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юридичних наук; спец. 12.00.03 – цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право / М.М. Дякович; Національна академія наук України. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2015. – 40 с.
12. Лісовий кодекс України: Закон України № 3852-ХІІ від 21.01.1994 р. (із змінами) / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99.
13. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Ковальова Т. В. – Х.: Фоліо, 2005. – 767 с.
14. Нечволод Л. І. Сучасний словник іншомовних слів: походження слів, розгорнуті пояснення, слова синоніми. – Харків: Торсінг Плюс, 2011. – 768 с.
15. Кусайкіна Н., Цибульник Ю. Сучасний тлумачний словник української мови: 60000 слів / за ред. В. В. Дубічинського. – Х.: ВД «Школа», 2014. – 1550 с.
16. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х (із змінами та доповненнями) / Верховна Рада УРСР // Відомості Верховної Ради УРСР від 18.12.1984. – № 51. – ст. 1122.
17. Головченко В.В., Ковальський В.С. Юридична термінологія: Довідник. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 224 с.

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

УДК 343.3

ГЕРАСИМЧУК С.С.

**ДО ПИТАННЯ СПОСОБІВ СКОЄННЯ ХУЛІГАНСТВА, ПОВ'ЯЗАНОГО
З ОПОРОМ ПРЕДСТАВНИКОВІ ВЛАДИ АБО ГРОМАДСЬКОСТІ, ЯКИЙ ВИКОНУЄ
ОБОВ'ЯЗКИ З ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ**

Наукова стаття висвітлює способи скоєння хуліганства, пов'язаного з опором представникові влади або громадськості, який виконує обов'язки з охорони громадського порядку. Розглядаються різноманітні способи вчинення хуліганства, а також розробляється їх класифікація для більш швидкого розслідування кримінального правопорушення.

Ключові слова: хуліганство, криміналістична характеристика, представник громадськості, спосіб скоєння злочину.

Научная статья посвящена способам совершения хулиганства, связанного с сопротивлением представителю власти или представителю общественности, выполняющему обязанности по охране общественного порядка. Рассматриваются различные способы совершения хулиганства, а также разрабатывается их классификация для более быстрого расследования криминальных правонарушений.

Ключевые слова: хулиганство, криминалистическая характеристика, представитель общественности, способ совершения преступления.

The scientific article deals with some aspects of the investigation of the hooliganism associated with resistance to a representative of the government or the public, who is performing public order duties. Typical situations of the investigation are examined, and the activity of the investigator by carry out urgent and next investigating acts is examined too.

Key words: hooliganism, criminalistic characteristic, public representatives, investigating acts.

Постановка проблеми. Спосіб скоєння злочинів є центральним елементом криміналістичної характеристики. У досліджуваній науковій категорії розглядається в розрізі розслідування хуліганства, пов'язаного з опором представникові влади або громадськості, який виконує обов'язки з охорони громадського порядку. Зрозуміло, що в загальній теорії криміналістики спосіб скоєння злочину давно і дуже ретельно вивчається. Водночас багатоманітність способів скоєння зазначеного кримінального правопорушення дає можливість виокремити певні кореляційні зв'язки між ними та іншими елементами криміналістичної характеристики: особою потерпілого, обстановкою скоєння хуліганства, особою злочинця тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання цієї проблеми. Дослідженню питань способів скоєння злочинів приділяли свою увагу такі вчені-криміналісти, як Ю.П. Аленін, В.П. Бахін, Р.С. Белкін, О.І. Возгрін, А.Ф. Волобуєв, В.А. Журавель, А.В. Іщенко, О.Н. Колесніченко, В.П. Колмаков, В.К. Лисиченко, В.Г. Лукашевич, Є.Д. Лук'янчиков, М.В. Салтєвський, Р.Л. Степанюк, К.О. Чаплинський, Ю.М. Черноус, В.Ю. Шепітько та інші. Їх значення під час розслідування хуліганства досліджували М.С. Бушкевич, Ю.А. Віленський, В.П. Власов, М.М. Єфімов, В.І. Захарєвський, Н.О. Кононенко, А.О. Крикунов, М.А. Очеретяний та інші. Але наше дослідження показало деякі відмінності динаміки способів скоєння хуліганства досліджуваного виду від тих, що були вказані в дослідженнях зазначених авторів.

Метою цієї статті є дослідження способів скоєння хуліганства, пов'язаного з опором представників влади або громадськості, який виконує обов'язки з охорони громадського порядку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Говорячи про поняття способу скоєння злочину, не можна оминати увагою позицію Г.Г. Зуйкова, який характеризував його як систему дій під час підготовки, скоєння та приховування злочину, детермінованих умовами зовнішнього середовища та психофізичними властивостями особи, що можуть бути пов'язані із вибором використання відповідних знарядь або засобів та умов, місця і часу [6, с. 12]. Своєю чергою В.А. Овечкін формулює спосіб скоєння злочину як сукупність способів щодо його підготовки, скоєння і приховування, причинно зумовлених чинниками зовнішнього середовища і властивостями особи [9, с. 9]. У поєднанні з цим визначенням доречно позиція Ю.В. Гавриліна, який відзначає, що цій науковій категорії притаманні індивідуальна визначеність, відносна стійкість та відображення в навколишньому середовищі у вигляді слідів. Це дає змогу ідентифікувати злочинця за ознаками способу скоєння злочину [3, с. 28].

Звичайно, для криміналістів найбільше значення мають повноструктурні способи. Адже, як справедливо зазначає М.В. Салтевський, встановлення структурних способів, що мали місце у розслідуваному кримінальному злочині, дає змогу слідчому найбільш повно виявляти його сліди, прогнозувати взаємозв'язок між ними, що нерідко веде до розкриття злочину [11, с. 425].

Доречною є думка Н.П. Яблокова, який сформулював таку структуру способу скоєння злочину:

- трьохланкова, що складається з дій суб'єкта злочину до, під час та після скоєння злочину;
- дволанкова, що включає в себе різноманітні комбінації елементів трьохланкової;
- характеризує поведінку суб'єкта тільки піл час одного злочинного діяння, тобто є одноланковою [15, с. 16].

Варто навести думку М.С. Уткіна з приводу того, що існують такі види способів:

- повноструктурні, або найбільш кваліфіковані: включають підготовку, скоєння й приховування злочинів;
- менш кваліфіковані, або відсічені, першого типу: включають скоєння та приховування злочинів;
- менш кваліфіковані, або відсічені, другого типу: включають підготовку та скоєння злочинів;

– некваліфіковані, або спрощені, які складаються тільки з дій щодо скоєння злочинів [14, с. 6].

Отже, виходячи з вищезазначеного, будемо розглядати по черзі способи підготовки, скоєння та приховування хуліганства, пов'язаного з опором представників влади або громадськості, який виконує обов'язки з охорони громадського порядку. Аналіз матеріалів кримінальних проваджень дозволив дійти висновку, що правопорушники у цій категорії справ застосовували такі заходи щодо підготовки до злочину:

- планування злочину – 6%;
- пошук об'єкта посягання – 11%;
- добір співучасників злочину – 14%;
- розподіл ролей між співучасниками – 2%.

З'ясовано, що ці заходи поєднувалися під час підготовки до хуліганських дій.

Так, 11 травня 2014 року, близько 03 год. 30 хв., гр. Б. за попередньою змовою із гр. Ю., перебуваючи в стані алкогольного сп'яніння, в смт Локачі, по вул. Миру, 45, у грубій формі готосно ображали нецензурними словами мешканців вказаного будинку. На неодноразові зауваження припинити свої протиправні дії не реагували. Вони ж 11 травня 2014 року, близько 04 год., за попередньою змовою між собою, перебуваючи в стані алкогольного сп'яніння, порушували громадський порядок неподалік приміщення Локачинського РВ УМВС України у Волинській області, що супроводжувалось особливою зухвалістю, зокрема, стукали палицями по металевому баку для сміття, ляялися нецензурними словами на адресу працівників міліції. За наближення працівників правоохоронного органу – чергових гр. О. та гр. Д., одягнутих у формений одяг, обвинувачені на їхні законні вимоги припинити протиправні дії не реагували, продовжували ображати працівників міліції нецензурними словами та розмахували дерев'яними палицями, що тримали у руках. Під час їх затримання працівниками міліції гр. О. та гр. Д. обвинувачені чинили їм опір, відштовхували їх, ляялися нецензурними словами. При цьому гр. Б. наніс один удар дерев'яною палицею в ділянку лівої частини потилиці та шиї гр. О. і рукою розірвав лівий погон форменої сорочки. Гр. Ю., своєю чергою, наніс удар палицею в ділянку лівого передпліччя гр. Д. та пошкодив ліву штанину формених штанів [12].

Говорячи про спосіб безпосереднього скоєння злочину, варто наголосити, що це не просто сукупність певних актів поведінки, а їх визначена цілісна структура поведінки. З цього приводу І.Ш. Жорданія зазначає, що така категорія утворюється із взаємопов'язаних елементів, актів поведінки, спрямованих на підготовку, скоєння і приховування злочину. Ці акти поведінки – дії, операції, прийоми – сполучаються за певною ієрархією і субординацією як частини цілеспрямованої вольової діяльності [4, с. 73].

Під час скоєння будь-якого злочину важливе місце, як доречно вказує С.М. Зав'ялов, «... займає реалізація сформованого злочинного наміру, що втілюється в окремих практичних діях суб'єкта. Здійснюючи злочинний намір, він вивчає та аналізує низку обставин, за яких має діяти, зважає на можливість осіб, з якими планує скоїти злочин. Як правило, на цьому етапі суб'єкт окреслює план своїх дій, обмірковує послідовність виконання деяких з них, готує знаряддя й засоби скоєння злочину, обирає спосіб їх застосування, продумує усунення певних перешкод, способи маскування слідів злочину» [5, с. 37].

Першу групу, як вказує І.М. Копотун, складають дії, які грубо порушують спокій громадян, нормальний режим праці підприємств та установ (нецензурна лайка, погрози, шум, зрив масових заходів); публічно порушують норми моральності (оголення частин тіла, цинічні рухи); опоганення громадських місць (цинічні, нецензурні написи): спричиняють афективні стани та невинуватого тривогу громадян (неправдивий виклик швидкої допомоги, неправдиве повідомлення про смерть близьких тощо); спричиняють перешкоди радіозв'язку та порушення правил радіопередач (вихід в ефір без дозволу тощо). До другої групи можуть бути віднесені дії, пов'язані головним чином із посяганням на честь, гідність та недоторканність особи: публічні образи; нанесення побоїв; нацькування собак; обмеження свободи (зв'язування); пошкодження особистого або державного майна (ламання телефонів-автоматів, руйнування засобів вуличного освітлення тощо) [7, с. 112].

У цьому розрізі доречно навести позицію М.С. Бушкевича, який розподілив способи скоєння хуліганства на пов'язані із застосуванням насильства або використанням зброї залежно від виду зброї чи інших предметів на: із використанням вогнепальної зброї, із використанням холодної зброї, із використанням спеціально пристосованих предметів для нанесення тілесних ушкоджень, із використанням випадково підібраних предметів, шляхом нацькування собак [2, с. 124].

Аналіз матеріалів кримінальних проваджень дозволив дійти висновку, що серед способів скоєння хуліганства, пов'язаного з опором представникові влади або громадськості, який виконує обов'язки з охорони громадського порядку, дав можливість виділити такі:

- цинічні тілорухи в поєднанні з нецензурною лайкою та нанесенням побоїв (72%);
- створення шуму, який призводить до зриву масових заходів (23%);
- порушення спокою громадян у громадських місцях (28%);
- опір представникові влади (83%);
- опір представникові громадськості, який виконує обов'язки з охорони громадського порядку (17%);
- пошкодження майна (12%);
- використання вогнепальної (3%), холодної (4%) зброї, спеціально пристосованих предметів для нанесення тілесних ушкоджень (24%).

Останнім складником способу скоєння злочину, як було визначено вище, варто вважати приховування. З цього приводу Р.С. Белкін зауважував, що система дій з підготовки, скоєння і приховування злочину детермінується умовами зовнішнього середовища та психофізіологічними властивостями особи. Продовжуючи свою думку, вчений вказував, що дії з підготовки, скоєння та приховування злочинів об'єднані загальним злочинним задумом, але у деяких випадках може мати місце самостійний спосіб приховування злочину [1, с. 212].

Взагалі спосіб приховування злочину, як зазначав М.В. Салтєвський, має місце в тому разі, коли: а) дії щодо приховування умисного злочину здійснюються після повної реалізації злочинного задуму і не є заздалегідь передбаченим продовженням дій з приховування, виконаних у період скоєння злочину; б) дії щодо приховування умисно скоєних імпульсивних чи вербальних злочинів (образа, наклеп), приховування яких у період скоєння неможливе і здійснюється пізніше; в) приховуються злочини, скоєні з необережності [11, с. 426].

Р.С. Белкін, говорячи про детермінацію способу приховування злочину, відзначає такі моменти: на спосіб скоєння злочину впливають ті ж фактори. Зокрема, об'єктивна обстановка його скоєння; фактори, що характеризують місце і час скоєння дій, що складаються переважно із соці-

альних, побутових, виробничих та інших позицій; якість та властивості матеріальних об'єктів на місті приховування злочину; метеорологічні умови і час приховування [8, с. 774].

М.А. Очеретяний на основі вивчення кримінальних проваджень за ч. 2 ст. 296 КК України встановив, що зникнення з місця злочину мало місце у 82% скоєних хуліганств, зокрема із використанням автотранспорту (9%); використання одягу одного фасону, кольору, а також однотипних знарядь (45%); знищення знарядь злочину (66%); знищення одягу, взуття (59%); неправдиві свідчення, зокрема алібі (73%); відмова від надання показань (47%). На основі цих даних він зробив висновок, що найбільш розповсюдженими способами приховування хуліганства, що скоєно групою осіб, є зникнення з місця події та неправдиві свідчення [10, с. 473].

З огляду на аналіз матеріалів судово-слідчої практики нами визначено найбільш розповсюджені способи приховування хуліганства, пов'язаного з опором представникові влади або громадськості, зокрема:

- 1) знищення слідів злочину – 19%;
- 2) давання неправдивих свідчень у разі викриття, зокрема висунення алібі – 26%;
- 3) відмова від надання свідчень – 11%.

Так, 02.10.2012 року, приблизно о 17 годині, гр. Д., будучи у стані алкогольного сп'яніння, перебуваючи у торговельному контейнері, діючи з раптово виниклим умислом, спрямованим на грубе порушення громадського порядку, з мотивів явної неповаги до суспільства, нехтуючи всіма прийнятими правилами поведінки в суспільстві, підійшов до малознайомого гр. Є. та безпричинно став виражатися на його адресу грубою нецензурною лайкою, принижуючи його честь і гідність. Гр. Є. зробив зауваження гр. Д. і зажадав припинити хуліганські дії, проте гр. Д., не реагуючи на зауваження, висловлюючись нецензурною лайкою, продовжуючи свої злочинні дії, діючи з особливою зухвалістю, умисно, безпричинно наніс останньому чотири удари правою і лівою руками в область тіла у результаті чого гр. Є. були заподіяні тілесні ушкодження у вигляді закритої тупої травми кісток носа. Після його затримання він на початковому етапі давав неправдиві свідчення [13].

Висновки. Констатуючи вищенаведене, необхідно зазначити, що у результаті проведеного дослідження доходимо висновку, що хуліганство, пов'язане з опором представникові влади або громадськості, має повноструктурний склад способу скоєння, адже в 64% випадків має місце підготовка або приховування діяння. Класифікація способів скоєння хуліганства на основі перелічених елементів дозволяє чітко уявити «слідову картину» місця злочину, прогнозувати джерела ідеальних та матеріальних слідів-відображень. Серед способів скоєння хуліганства, пов'язаного з опором представникові влади або громадськості, який виконує обов'язки з охорони громадського порядку, дав можливість виділити такі: цинічні тілорухи в поєднанні з нецензурною лайкою та нанесенням побоїв (72%); створення шуму, який призводить до зриву масових заходів (23%); порушення спокою громадян у громадських місцях (28%); опір представникові влади (83%); опір представникові громадськості, який виконує обов'язки з охорони громадського порядку (17%); пошкодження майна (12%); використання вогнепальної (3%), холодної (4%) зброї, спеціально пристосованих предметів для нанесення тілесних ушкоджень (24%).

Список використаних джерел:

1. Белкин Р.С. Криминалистика: [учебный словарь-справочник]. – М.: Юристь, 1999. – 268 с.
2. Бушкевич Н.С. Классификация способов совершения хулиганства группой лиц // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. – № 1(15). – Минск. – 2008. – С. 121–125.
3. Гаврилин Ю.В. Расследование преступлений против личности и собственности: [Учебное пособие]. – М.: «Ось-89», 2006. – 384 с.
4. Жордания И.Ш. Психолого-правовая структура способа совершения преступления / И.Ш. Жордания. – Тбилиси: Изд-во «Сабчота Сакартвело», 1977. – 233 с.
5. Зав'ялов С.М. Спосіб вчинення злочину: сучасні проблеми вивчення та використання у боротьбі зі злочинністю // С.М. Зав'ялов / Дис. ... канд. юрид. наук. (12.00.09.) / Київ, 2005. – 20 с.
6. Зуйков Г.Г. Криминологическое учение о способе совершения преступления: автореф. дисс. д-ра юрид. наук. – М. – 1970. – 41 с.
7. Копотун І.М. Громадський порядок як об'єкт кримінально-правової охорони : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / Ігор Миколайович Копотун. – К., 2008. – 192 с.

8. Курс криминалистики : [учеб. пособие для вузов]. – 3-е изд., доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право. – 2001.
9. Овечкин В.А. Расследование преступлений, скрытых инсценировками : [учеб. пособие] / В.А. Овечкин. – Х.: Юрид. ин-т, 1979. – 86 с.
10. Очеретяний М.А. Способи учинення хуліганства групою осіб як елемент криміналістичної характеристики злочину / М.А. Очеретяний // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : Збірник наукових праць. – 2014. – № 4. – 520 с. – С. 468–474.
11. Салтєвський М.В. Криміналістика (у сучасному викладі); [Підручник]. – К.: Кондор, 2005. – 588 с.
12. Справа № 160/378/14-к, Архів Локачинського районного суду Волинської обл., 2015 р.
13. Справа № 644/29/13-к, Архів Орджонікідзевського району м. Харкова, 2013 р.
14. Уткин М.С. Особенности расследования и предупреждения хищений в потребительской кооперации / М.С. Уткин. – Свердловск : Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1975. – 62 с.
15. Яблоков Н.П. Криминалистика : [Учебник для вузов]. / Н.П. Яблоков. – М., 200. – 588 с.

УДК 343.12+343.143

ГОРБАЧОВ О.В.

ДОСВІД ДЕРЖАВ ПОСТРАДЯНСЬКОГО ПРОСТОРУ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ БЕЗПЕКИ ОСІБ, ЯКІ ВИКОНУЮТЬ СПЕЦІАЛЬНЕ ЗАВДАННЯ З РОЗКРИТТЯ ЗЛОЧИННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІЗОВАНОЇ ГРУПИ ЧИ ЗЛОЧИННОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ

У статті досліджено досвід забезпечення безпеки осіб, які виконують спеціальне завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації з метою впровадження окремих аспектів у вітчизняне законодавство під час формування національної моделі цього напрямку оперативно-розшукової діяльності. Підкреслено перспективність подальшого розвитку інституту оперативно-розшукового забезпечення безпеки осіб, які виконують спеціальне завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, який вбачається в розробленні теоретико-методологічних засад його прикладного використання.

Ключові слова: *оперативно-розшукове забезпечення, заходи безпеки, особи, які виконують спеціальне завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, кримінальне судочинство.*

В статье исследован опыт обеспечения безопасности лиц, выполняющих специальное задание по раскрытию преступной деятельности организованной группы или преступной организации с целью внедрения отдельных аспектов в отечественное законодательство при формировании национальной модели этого направления оперативно-розыскной деятельности. Подчеркнуто перспективность дальнейшего развития института оперативно-розыскного обеспечения безопасности лиц, выполняющих специальное задание по раскрытию преступной деятельности организованной группы или преступной организации, в виде разработки теоретико-методологических основ его прикладного использования.

Ключевые слова: *оперативно-розыскное обеспечение, меры безопасности, лица, выполняющие специальное задание по раскрытию преступной деятельности организованной группы или преступной организации, уголовное судопроизводство.*

The article deals with the experience of ensuring the safety of persons performing a special task to disclose the criminal activities of an organized group or a criminal organization with the purpose of introducing certain aspects into the domestic legislation, while forming a national model of this area of operational-search activity. The perspectives of the further development of the institute for the operational search of the safety of persons carrying out a special task to disclose the criminal activities of an organized group or a criminal organization, which seen in the development of the theoretical and methodological foundations of its applied use, are underlined.

Key words: *operative-search support, security measures, persons performing a special task to disclose the criminal activities of an organized group or a criminal organization, criminal proceedings.*

Постановка проблеми. Як показує досвід оперативно-розшукової діяльності оперативних і слідчих підрозділів Національної поліції як під час оперативного розроблення, так і під час досудового розслідування тяжких або особливо тяжких злочинів з метою отримання відомостей, речей і документів, які мають значення для досудового розслідування можуть залучатися особи, які негласно або конфіденційно співробітничать з органами Національної поліції, які зазвичай наражаються на небезпеку, пов'язану із загрозою їхньому життю і здоров'ю.

Водночас проблема забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у процесі оперативно-розшукової діяльності під час оперативного розроблення, в останні роки набула особливого змісту та значення у зв'язку із загостренням криміногенної ситуації в державі, що, своєю чергою, призводить до зростання рівня латентності злочинів.

Нормативно-правове регулювання та організаційне забезпечення заходів безпеки щодо цих осіб потребує суттєвого удосконалення, у зв'язку з чим дослідження досвіду держав пострадянського простору в забезпеченні безпеки осіб, які виконують спеціальне завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, стане у нагоді під час розв'язання складного комплексу проблем підвищення активності громадян у протидії злочинним проявам, їх взаємодії з оперативними підрозділами органів Національної поліції, їх правового та соціального захисту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання забезпечення безпеки осіб, які є учасниками кримінального судочинства та оперативно-розшукової діяльності, досліджували Л.В. Брусніцин, В.А. Булатов, О.О. Гриньків, В.С. Зеленецький, А.О. Ляш, Н.І. Кулагін, В.В. Кожевников, Н.В. Куркін, А.Ю. Спіхін, В.В. Томін та інші вчені. Питання правового регулювання захисту осіб – учасників оперативно-розшукової діяльності розглядалися в роботах відомих вітчизняних учених: К.В. Антонова, О.М. Бандурки, Б.І. Бараненка, В.П. Богатирьова, О.Ф. Возного, О.А. Гапона, В.В. Голубця, О.М. Джужі, О.Ф. Долженкова, В.М. Євдокимова, В.П. Захарова, І.П. Козаченка, Я.Ю. Кондратьєва, М.В. Корнієнка, В.І. Лебеденка, Д.Й. Никифорчука, О.І. Козаченко, В.В. Матвійчука, К.І. Ольшевського, І.І. Приполова, Е.В. Рижкова, Я.І. Слободяна, Ю.Р. Черкасова, І.Р. Шинкаренко та інших.

Ця проблематика відображена в статтях і тезах наукових повідомлень, зокрема в публікаціях О.М. Гогуся, П.В. Діхтієвського, Г.В. Коновалової, М.І. Костіна, М.М. Поколодної та деяких інших авторів. Теоретико-правові та організаційно-тактичні основи забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства стали предметом монографічного дисертаційного дослідження Р.В. Тарасенка.

Формування цілей. Мета статті полягає в дослідженні досвіду держав пострадянського простору в забезпеченні безпеки осіб, які виконують спеціальне завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, з метою впровадження окремих аспектів у вітчизняне законодавство під час формування національної моделі цього напрямку оперативно-розшукової діяльності.

Виклад основного матеріалу. Проблема протиправного впливу на свідків, потерпілих, суддів, прокурорів, слідчих, осіб, які конфіденційно співробітничать з правоохоронними органами і впроваджені в організовані злочинні групи, злочинні організації, членів їхніх сімей та близьких родичів, є актуальною не тільки для країн на території всього пострадянського простору, але і для держав дальнього зарубіжжя.

Як зазначає С.М. Гусаров, Україна цілком визнає пріоритет міжнародного права і як повноправний член міжнародної спільноти постійно підвищує рівень виконання міжнародних актів

та активно використовує позитивну практику із захисту прав та інтересів суб'єктів забезпечення правоохоронної діяльності [1, с. 9].

Отже, в СНД проводиться відповідна робота щодо розроблення та прийняття законодавства, спрямованого на забезпечення недоторканості та особистої безпеки осіб, які здійснюють кримінальне судочинство або сприяють йому.

Так, у грудні 1998 року на XII пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД було прийнято Модельний закон про державний захист суддів, посадових осіб правоохоронних та контролюючих органів [2]. У червні 2000 року розроблено та ухвалено угоду між державами-учасницями СНД щодо захисту учасників кримінального процесу, свідків та інших осіб, які беруть у ньому участь. Цю угоду було підписано 28 листопада 2006 року президентами Азербайджану, Киргизії, Вірменії, Білорусі, Казахстану, Таджикистану, України та Росії з метою забезпечення ефективної протидії злочинності на території СНД і належної реалізації завдань кримінального судочинства [3]. В основу цих документів покладено принципи та стандарти державного захисту учасників кримінального процесу, закріплені у міжнародно-правових актах ООН і у відповідному законодавстві держав-учасниць СНД [4, с. 53].

Проаналізуємо процес становлення інституту забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства в Російській Федерації, Білорусі, Казахстані, Латвії порівняно з Україною.

Із прийняттям нового КПК РФ у російському законодавстві передбачено заходи процесуального характеру, спрямовані на забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства, але це не вирішило всіх наявних проблем. Процедура реалізації заходів забезпечення безпеки у новому КПК РФ урегульовано, але, як вважає О.Ю. Єспіхін, ця процедура є недостатньо чіткою, а відповідної практики наразі бракує [5, с. 46].

Закріплення у новому КПК РФ положень, відповідно до яких держава зобов'язується захищати учасників кримінального судочинства, є, з одного боку, визнанням пріоритетного спрямування діяльності державних органів на вирішення завдань кримінального судочинства, а з іншого – реалізацією перших кроків у створенні механізму забезпечення безпеки його учасників [6, с. 49]. Поділяємо думку Л.В. Брусніцина про те, що у визначенні КПК РФ заходів забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства було допущено суттєві прорахунки, що свідчить не тільки про складність їх нормативного врегулювання через новизну для вітчизняного законодавця, а й про те, що проблеми посткримінального впливу до цього часу залишаються на периферії його уваги під час розроблення законів щодо протидії злочинності [7, с. 32].

Застосування лише процесуальних заходів забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства, як показує практика, недостатньо для реального захисту таких осіб.

Необхідно також вживати інших (непроцесуальних) заходів щодо постійної охорони протягом тривалого часу, зміни місця проживання, зовнішності, паспортних даних тощо. Реалізація таких заходів потребує відповідного правового і фінансово забезпечення, а тому одночасно з розвитком процесуального законодавства у РФ удосконалювалося правове регулювання забезпечення безпеки потерпілих та свідків із застосуванням непроцесуальних заходів. Недостатність процесуальних заходів, а також необхідність соціального захисту з боку держави зумовили розроблення та прийняття закону, яким передбачено застосування комплексу заходів щодо забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства та визначено механізм їх реалізації [8].

На виконання вищевказаного Федерального закону в Російській Федерації реалізується Державна програма щодо забезпечення безпеки потерпілих, свідків та інших учасників кримінального судочинства. У липні 2013 року була прийнята третя програма на 2014–2018 роки. Обсяг фінансового забезпечення реалізації Програми на 2014–2018 роки за рахунок коштів федерального бюджету складає 1405,55 млн руб., зокрема: у 2014 році – 281,11 млн руб.; у 2015 році – 281,11 млн руб.; у 2016 році – 281,11 млн руб.; у 2017 році – 281,11 млн руб.

Реалізація програми захисту свідків у РФ покладено на кілька міністерств і відомств: МВС РФ, ФСБ РФ, Федеральну службу РФ з контролю за оборотом наркотиків, ФСВП, Федеральну службу з праці та зайнятості.

Передбачається, що за 2014–2018 роки дією програми захисту учасників кримінального судочинства буде охоплено понад 20 тисяч осіб. Вивчення бюджету програми дає змогу зробити висновок, що найбільш часто застосовуються заходи з особистої безпеки осіб, які підлягають захисту і забезпечення їх спеціальними засобами захисту та сповіщення про небезпеку. При цьому необхідно зазначити, що такі заходи безпеки, як зміна місця проживання, зміна документів, зміна зовнішності, зміна місця роботи і навчання, хоча і включені до програми, але не передбачають

асигнувань на зазначені роки, таким чином, можна припустити, що застосовуватися вони навряд чи будуть.

У Республіці Башкортостан РФ Закон «Про державний захист потерпілих, свідків та інших осіб, які сприяють кримінальному судочинству» прийнято 14 жовтня 1994 року [9]. Окрім загальновідомих заходів забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства (особиста охорона, охорона майна, зміна місця роботи, навчання особи тощо), у цьому законі передбачено:

- здійснення закритого судового розгляду;
- використання відеозапису свідчень на стадії досудового розслідування для їх відтворення у суді;
- проведення допиту свідка, потерпілого, експерта за відсутності підсудного або за межами зали судового засідання із використанням технічних засобів зв'язку (у виняткових випадках – із місця перебування допитуваної особи за межами приміщення суду);
- звільнення від явки до суду особи, безпеку якої забезпечують, та оголошення її свідчень, наданих нею під час досудового слідства, або відтворення відеозапису цих показань.

У нових КПК Казахстану і Білорусі, прийнятих відповідно у 1997 і 1999 роках [10; 11], інституту забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства присвячено окрему главу. Найбільш вдалим, на нашу думку, є норми, передбачені у КПК Республіки Білорусь. Вони включають перелік відповідних заходів (статті 66–72). У статті 66 передбачено поділ заходів забезпечення безпеки на два види: процесуальні (нерозголошення відомостей про особу, звільнення її від явки до суду, закриті судові засідання) та непроцесуальні (використання технічних засобів контролю; прослуховування розмов із використанням технічних засобів; особиста охорона, охорона житла та майна особи; зміна її паспортних даних і заміна документів; заборона надання відомостей про особу).

Варто звернути увагу на норму, передбачену статтею 68 КПК Республіки Білорусь, щодо можливості у разі необхідності проведення допиту особи, яка підлягає захисту, із використанням відеотехнічних засобів за відсутності особи в залі судового засідання (п. 3 ст. 68 КПК РБ). У такий спосіб за допомогою технічних засобів забезпечується анонімність цієї особи.

Законом Білорусі від 13.12.1999 № 340-З «Про державний захист суддів, посадових осіб правоохоронних і контролюючих органів» встановлено систему заходів державного захисту життя, здоров'я і майна суддів, посадових осіб правоохоронних і контролюючих органів, службова діяльність яких може бути пов'язана з небезпекою щодо них та їхніх близьких родичів, що сприяє створенню належних умов для здійснення правосуддя та протидії злочинності [12].

Законом про внесення змін до КПК Латвії від 13.08.1991 заходи забезпечення безпеки було виокремлено в главу 9А (ст.ст. 106 2–106 10). Внесення змін не обмежувалося лишеходами спеціального процесуального захисту, а передбачало заохочення осіб, притягнених до кримінальної відповідальності, за умови надання ними «суттєвої допомоги у розкритті тяжкого злочину, скоєного організованою групою, більш тяжкого або більш небезпечного, ніж скоєного цією особою». За наявності таких обставин Генеральний прокурор своєю постановою може закрити провадження у справі щодо зазначеної особи, якщо вона скоїла злочин, за який не передбачено покарання у виді смертної кари або позбавлення волі на строк понад 10 років (ст. 208 1).

Зауважимо, що науковці не одностайні в оцінюванні внесення таких змін. Зокрема, М.П. Шешуков вважає, що це є явним відступом від закріпленого в КПК принципу презумпції невинуватості, що породжує внутрішні протиріччя в кримінально-процесуальному законі [13, с. 87].

В Естонії також прийнято спеціальні законодавчі акти щодо забезпечення безпеки осіб, потерпілих від злочинів, та свідків.

Зазначимо, що у міському суді м. Таллінна відкрито спеціальний зал судових засідань, у якому встановлено систему для зміни тембру голосу під час допиту свідків та аудіо- й відеотехніку для фіксації і перегляду судового засідання. У нормативних актах передбачено, що в деяких випадках свідки та потерпілі можуть давати свідчення у найбільш безпечних для них місцях, навіть вдома, спостерігаючи при цьому за перебігом судового засідання [14, с. 104].

Відповідно до законодавства Литви передбачено можливість зміни анкетних даних особи у протоколах слідчих дій, проведення впізнання поза візуальним спостереженням особи, що підлягає упізнанню. Основним завданням Служби захисту свідків та жертв злочинів (спеціалізований підрозділ поліції) при МВС Литви є комплексне забезпечення захисту свідків, жертв злочинів, а також усіх учасників кримінального судочинства, зокрема оперативного розроблення від потенційного злочинного тиску, здійснення відповідної оперативної діяльності як на території держави, так і за її межами (на підставі міжнародних договорів) [15].

Згідно із системою чинного українського законодавства правову основу гарантування безпеки визначеної категорії осіб становлять загальні та спеціальні нормативно-правові акти. Спеціальні класифікують на гласні і таємні.

До системи спеціальних нормативно-правових актів відносять відомчі нормативно-правові акти органів державної виконавчої влади: Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції, Служби безпеки України, Міністерства доходів і зборів України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Міністерства оборони України та інші.

Проте, незважаючи на вдосконалення чинного законодавства, є досить велика кількість проблем у сфері гарантування особистої безпеки осіб, які виконують спеціальне завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації.

Зокрема, новелою Кримінального процесуального кодексу України стало використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій у доказуванні, передбачених ст. 256 Кримінального процесуального кодексу України [16]. У положеннях зазначеної статті визначається, що особи, які проводили негласні слідчі (розшукові) дії або були залучені до їх проведення, можуть бути допитані як свідки. Допит цих осіб може відбуватися зі збереженням у таємниці відомостей про цих осіб та із застосуванням щодо них відповідних заходів безпеки, передбачених законом. На нашу думку, в разі залучення особи, яка виконує спеціальне завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, як свідка до надання свідчень за правилами передбаченої статті грубо порушуються правила організації конфіденційного співробітництва, передбаченого законодавством. Так, попри те, що додаткове джерело доказів слугуватиме встановленню ширшого кола обставин у кримінальному провадженні і доведенню чи спростуванню вини особи, якій винесено повідомлення про підозру, це ставить під загрозу особисту безпеку допитуваного конфідента [17, с. 250].

Висновки. Підбиваючи підсумки, необхідно відзначити, що рівень забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства в цілому, а осіб, які виконують спеціальне завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації зокрема, як і довіра органам Національної поліції в Україні залишаються на досить низькому рівні, що тягне за собою відмову осіб співробітничати з правоохоронними органами і надавати необхідну інформацію. Досвід країн пострадянського простору показує, що застосування заходів забезпечення безпеки дає позитивні результати, що зміцнює довіру осіб, які виконують спеціальне завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, до правосуддя і заохочує їх надавати свідчення під час кримінального судочинства.

Отже, реалізація проблематики гарантування безпеки осіб, які виконують спеціальне завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, потребує вдосконалення навіть після реформування кримінального процесуального законодавства та законодавства про оперативно-розшукову діяльність. У цьому контексті, на нашу думку, по-перше, необхідно встановити відповідність між формально задекларованими напрямками діяльності негласних працівників та конфідентів із реальними можливостями держави забезпечити їхню особисту безпеку в процесі реалізації визначених завдань; по-друге, встановити вищий рівень гарантування особистої безпеки осіб, які виконують спеціальне завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (збільшення грошових виплат, разових винагород та інших видів фінансування негласної роботи та оперативно-розшукової діяльності, запланованих на утримання органів (підрозділів) Національної поліції України, за видатками спеціального призначення, триваліші відпустки, пільгові умови придбання житла, скорочення строку служби тощо).

Відтак необхідність подальшого вдосконалення оперативно-розшукового та кримінально-процесуального законодавства України в сфері забезпечення безпеки осіб, які виконують спеціальне завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, є досить актуальним та своєчасним, а запорукою досягнення успішного результату стане у нагоді вивчення і впровадження зарубіжного досвіду вирішення зазначеної проблеми в національне законодавство.

Список використаних джерел:

1. Гусаров С.М. Діяльність органів внутрішніх справ України із забезпечення прав і свобод людини та громадянина / С.М. Гусаров // Віче. – 2013. – № 4. – С. 8–11.
2. Модельний закон про державний захист суддів, посадових осіб правоохоронних і контролюючих органів [Електронний ресурс]: постанова Асамблеї держав-учасниць СНД № 12-9 від 8 грудня. 1998 г. – Режим доступу : http://www.uazakon.com/documents/date_9v/pg_ilndwu.htm.
3. Росія ратифікувала угоду про захист учасників кримінальних процесів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://human-rights.unian.net/ukr/detail/189201>.
4. Москаленко А.В. Заходи державного захисту осіб, які здійснюють кримінальне судочинство в країнах СНД / А.В. Москаленко // Російський слідчий. – 2006. – № 10. – С. 53–54.
5. Епіхін А. Правове регулювання заходів безпеки учасників процесу / А. Епіхін // Законність. – 2003. – № 5. – С. 45 – 48.
6. Кондратьев Е.Е. Новый УПК : защита свидетелей, потерпевших и других участников уголовного процесса / Е.Е. Кондратьев // Государство и право. – 2003. – № 8. – С. 48–53.
7. Брусніцин Л.В. Проблеми формування російського законодавства про захист осіб, які сприяють кримінального правосуддя / Л.В. Брусніцин // Держава і право. – 2004. – № 2. – С. 32–40.
8. Про державний захист потерпілих, свідків та інших учасників кримінального судочинства: Федеральний закон від 20 серпня 2004 № 119-ФЗ // Збір законодавства Російської Федерації. – 2004. – № 34. – Ч. 1. – Ст. 3534.
9. Про державний захист потерпілих, свідків та інших осіб, які сприяють кримінальному судочинству: Закон Республіки Башкортостан від 14 жовтня 1994 // Відомості з'їзду Верховної Ради і Уряду Республіки Башкортостан. – 1995. – № 2. – Ст. 45.
10. Кримінально-процесуальний кодекс Республіки Казахстан [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?regnom=1272.
11. Кримінально-процесуальний кодекс Республіки Білорусь: 16 липня 1999 № 295-3, зі зм. і доп. : Текст Кодексу на 4 лютого 2008 року – Мінськ, 2008. – 492 с.
12. Про державний захист суддів, посадових осіб правоохоронних і контролюючих органів [Електронний ресурс]: Закон Республіки Білорусь від 13 грудня 1999 № 340-3. – Режим доступу: <http://www.levonevski.net/pravo/razdel2/num1/2d115.html>.
13. Шешуков М.П. Латвийское законодательство о защите лиц, содействующих правосудию по уголовным делам / М.П. Шешуков // Государство и право. – 1999. – № 2. – С. 84–88.
14. Сильнов М.А. Захист свідків як проблема суспільної безпеки / М. А. Сильнов // Право і безпека. – 2002. – № 4. – С. 103–108.
15. Правоохоронні органи держав-учасниць і партнерів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://polis.osce.org/countries/>.
16. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI (зі змінами і доповненнями станом на 01.01.2013 р.). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4651a-17>.
17. Покоłodна М.М. Зарубіжний досвід забезпечення безпеки учасників оперативної розробки / М.М. Покоłodна // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка, науково-теоретичний журнал, 2016. – № 4(76). – С. 241–251.

СИСТЕМА ДЕТЕРМІНАНТ ТЕРОРИЗМУ

У цій статті систематизовано детермінанти тероризму. Визначено рівні елементів детермінаційного комплексу тероризму. Акцентовано увагу на реальних і потенційних чинниках, що можуть сприяти поширенню тероризму в Україні.

Ключові слова: *тероризм, прояви тероризму, детермінанти тероризму, система детермінант, факторний аналіз.*

В данной публикации систематизированы детерминанты терроризма. Определены уровни элементов детерминационного комплекса терроризма. Акцентировано внимание на реальных и потенциальных факторах, которые могут способствовать распространению терроризма в Украине.

Ключевые слова: *терроризм, проявления терроризма, детерминанты терроризма, система детерминант, факторный анализ.*

In this publication the determinants of terrorism are systematized. The levels of the elements of the deterministic complex of terrorism are determined. Attention is focused on real and potential factors that can contribute to the spread of terrorism in Ukraine.

Key words: *terrorism, manifestations of terrorism, determinants of terrorism, system of determinants, factor analysis.*

Постановка проблеми. Вивчення детермінант тероризму потрібно для більш глибокого пізнання об'єктивних джерел цієї злочинної діяльності та відповідної подальшої реакції на неї у майбутньому. Складна природа тероризму визначає існування великої кількості криміногенних детермінант, які являють собою не випадковий механічний набір, тому у цій публікації йтиметься саме про систему детермінації цього явища. Своєю чергою криміногенна система являє собою єдність і цілісність взаємодіючих підсистем і елементів, які розташовуються в певній ієрархії і рівневій підпорядкованості. Система детермінації виступає як єдине ціле утворення стосовно інших соціальних систем.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Криминологічною наукою накопичений багатий досвід дослідження детермінант злочинності, не є винятком і проблема детермінації тероризму, якою свого часу цікавились такі вчені, як Ю. Авдєєв, В. Антипенко, О. Дмитрієв, В. Ємельянов, В. Журавель, О. Здравомислов, І. Іваненко, І. Ільїнський, Б. Леонов, Є. Ляхов, К. Салімов, О. Степанченко, В. Шевченко та ін. Однак, незважаючи на досить високий рівень наукового інтересу до цієї проблематики, подальшого дослідження потребує систематизація детермінант тероризму.

Метою цієї статті є визначення системи детермінант тероризму з урахуванням складної природи цього небезпечного соціального явища.

Виклад основного матеріалу. Серед загальнонаукових методів дослідження криміногенних факторів тероризму провідна роль належить системному методу та методикам системного аналізу, які неодноразово підтверджували високу ефективність у вирішенні теоретичних та практичних завдань криминології. Тому основним методом аналізу детермінації тероризму обраний метод *системного факторного аналізу*, який є синтетичним утворенням і складається з прийомів пізнавальної технології, що закладена в методиках загальнонаукового системного аналізу і криминологічного факторного аналізу детермінант злочинності.

Загальнонауковий принцип системності передбачає можливість розглядати весь масив детермінант тероризму у якості відокремленої соціальної системи – упорядкованої сукупності взаємопов'язаних елементів [1, с. 27]. Системні засади дослідження детермінації тероризму дають можливість не тільки пояснити зміст факторів тероризму, закономірностей їх виникнення, існування і розвитку, а й дає змогу розгорнуто прогнозувати їх тенденції, комплексно пла-

нувати і організовувати протидію, раціоналізувати правоохоронну діяльність, переорієнтувати її з окремих проявів на нейтралізацію системних якостей детермінант і тероризму у цілому. Є сподівання, що використання системного підходу допоможе подолати зниження інтересу публічної влади до кримінологічних досліджень детермінації тероризму, певною мірою спровокованих полярністю і фрагментарністю наукових концепцій детермінації злочинності та злочинів окремих видів [2, с. 6].

Основи технології системного аналізу в кримінології викладені у відомих дослідженнях Д. Лі та О. Манохи. У них теорія соціальних систем розглядається крізь призму соціального детермінізму. Маючи в своєму арсеналі методи структурно-функціонального аналізу, факторного аналізу, теорія соціальних систем може забезпечити адекватне дослідження детермінаційного комплексу тероризму. Отримані в межах проведених кримінологічних досліджень уявлення про системні властивості детермінант злочинності мають суттєве значення для розуміння якостей факторів тероризму і системи детермінаційного комплексу тероризму у цілому.

Проте, на нашу думку, перспективи у формуванні системного погляду на детермінаційний комплекс тероризму асоціюються зі ступенем їх обґрунтованості сучасними положеннями перш за все загальної теорії систем. Загальна теорія систем пропонує аналізувати системні утворення за двома напрямками. Перший напрям – це аналіз ознак, що відображають принципові відмінності системно організованого явища від простої множинності – системотворних ознак. Другий напрям – встановлення класифікаційних ознак системи, які визначаються внутрішньою типологією системно-структурних якостей елементів та особливостями системи у порівнянні її за певними критеріями з іншими системами [3, с. 25].

Виходячи із досліджень кримінологів та положень загальної теорії систем, системотворними власними ознаками детермінант злочинності тероризму можна вважати такі: наявність змістовних елементів системи; множинність детермінант; відмінність і єдність властивостей окремих факторів і якостей цілісної системи; статистична, ймовірнісна взаємозалежність складових частин; цілісність, структурованість та ієрархічність (багаторівневність) системи детермінант; динамічність властивостей і зв'язків системи детермінант; самодетермінація та саморозвиток; відносна самостійність, відкритість, взаємозалежність системи і соціального середовища, соціальної практики в рамках конкретної соціальної системи; множинність опису системи. Класифікаційні ознаки ґрунтуються на встановленні їх відповідності з системами певного типу за ознаками: змісту і типу елементів системи; за походженням, механізмом утворення елементів; за ступенем відкритості; за ступенем однорідності елементів; за ступенем складності; за кількістю функцій; за результатами функціонування; за структурою; за просторовим розташуванням; за ступенем розвитку; за поведінковими характеристиками; за ступенем зорганізованості елементів системи [4, с. 75].

1. Перш за все в системному факторному аналізі, як і у будь-якому пізнавальному процесі, потрібно вирішити онтологічні питання досліджуваного системного явища і встановити наявність субстрату системотворних елементів – факторів тероризму. Детермінанти тероризму можуть розглядатись як система, виходячи з положень загальної теорії систем (ЗТС), яка стверджує, що системою в широкому розумінні може вважатись все, що може розглядатись як окрема сутність (явище, процес, феномен, об'єкт, обставина, множинність тощо) [5, с. 253]. Система детермінант тероризму – це множинність, що складається з невизначеної за обсягом кількості факторів. У цьому аспекті пошук однієї або декількох конкретних причин тероризму, що б вичерпно пояснювали його походження є помилковим і марним, що неодноразово справедливо підкреслювали дослідники проблем тероризму і злочинності. Основою відокремлення явища детермінації тероризму від інших явищ є з'ясування змісту елементів системи [4, с. 74] – факторів існування тероризму.

Першою сутнісною ознакою факторів тероризму, відповідно, є наявність їх матеріального або ідеального походження. Тому детермінація тероризму за характеристиками її елементів-факторів відноситься до змішаного типу систем. Діалектичне відношення до змішаної природи системи факторів злочинності в традиціях соціального детермінізму стимулює кримінологів до надання переваги соціальним законам ірностей функціонування детермінант тероризму.

2. Друга важлива площина встановлення системних ознак окремих факторів і їх множинності є визначення тієї кримінологічної теорії, у межах якої ми будемо тлумачити зміст та інші якості факторів тероризму.

В українській кримінології переважає так звана соціально-психологічна теорія, згідно з якою безпосередньою причиною злочинності є деформована суспільна й індивідуальна пси-

хологія. Відповідно до соціально-психологічної теорії умовний причинний ланцюг виникнення та розвитку злочинності виглядає так: негативні явища суспільного буття – деформована суспільна свідомість – індивідуальні мотиви – злочинні форми діяльності.

Незважаючи на певні вади і не беззаперечні пояснювальні можливості, соціально-психологічна концепція залишається основною теоретичною моделлю розгляду детермінант тероризму в криминології.

Більше того соціально-психологічний підхід уже став певною тривіальністю, оскільки всі соціальні явища детермінують поведінку людей крізь призму суспільної психології. Це штовхає дослідників до пошуку інших методологічних інструментів наукового пошуку, пояснення детермінації тероризму та пропозицій щодо протидії на теренах синергетики, соціального натуралізму, інституціоналізму тощо.

Проте, на наш погляд, основною вадою застосування соціально-психологічної концепції пояснення детермінації тероризму є суттєве змішування детермінант окремого терористичного злочину, детермінант окремих видів терористичних проявів і детермінант тероризму як соціального явища.

3. Виходячи з основних положень соціально-психологічної концепції пояснення детермінації злочинності і принципів системного факторного аналізу, детермінаційний комплекс тероризму може бути представлений у вигляді системного утворення, що має декілька рівнів елементів.

1) На рівні окремого конкретного злочину терористичної спрямованості в системі детермінант тероризму можна досить впевнено визначити фактори певного типу зв'язку – причину й умову. Безпосередньою найближчою причиною терористичної злочинної поведінки є терористичний мотив [6, с. 136] – інтегративне психічне утворення, яке спонукає особу до скоєння суспільно небезпечного діяння терористичної спрямованості.

2) Мотив є продуктом мотивації злочину – процесу суб'єктивної, психічної, внутрішньої детермінації злочину, цілісного процесу формування, розвитку і реалізації мотиву злочину [7, с. 14].

3) Третій рівень детермінант тероризму стосується характеристик особи потенційного терориста, тип якої певним чином визначає вид і конкретику терористичного прояву, підбиває ризику під індивідуальним рівнем детермінант тероризму.

4) Наступний рівень детермінант тероризму – рівень мікросередовища, найближчого оточення, в якому сформувалась особа потенційного терориста, протікала його соціалізація, набувся соціальний досвід, формувалась мотиваційна сфера. Детермінантами тероризму на цьому рівні стають об'єктивні негативні криминогенні процеси, що здійснюють формуючий вплив на особу на рівні повсякденного життя, і деструктивні впливи на особу різних соціальних суб'єктів, асоційованих з терористичною спільнотою або лояльною до терористичного насильства.

5) Детермінанти наступного рівня системи вважаються основними або загальними детермінантами тероризму як явища. Вони діють на рівні всього суспільства (макрорівень), відображають особливості тероризму в Україні, знаходять специфічний прояв у мікросередовищах залежно від наявності негативу різних характеристик територіальних та інших чинників структури соціальних спільнот і громад, соціальних практик, стану держави, системи права, інших інституцій суспільства, ступеня його цивілізованості.

6) Найвищий рівень детермінаційних залежностей і чинників – це рівень передумов існування тероризму і терористичної діяльності в сучасних українських реаліях. Він охоплює всі можливі впливи обставин, будь-яким чином пов'язаних з тероризмом, які мають ознаки терористичних ризиків, зокрема, і зовнішні стосовно українського суспільства та історичні передумови тероризму.

Запропонована множинність детермінант має такі ознаки системності як складний механізм зв'язків, взаємодія елементів різних рівнів на принципах динамічної ієрархії [8, с. 25], де передумови і чинники вищого загальносоціального рівня зумовлюють і визначають чинники нижніх рівнів – включно до причин і умов окремого випадку терористичної злочинної активності.

4. Наріжною системною якістю детермінаційного комплексу тероризму, виходячи з положень загальної теорії систем, є визначені і встановлені ознаки первинних елементів системи детермінації тероризму. Задля отримання повної інформації про детермінаційний комплекс тероризму необхідно послідовно описати їх первинні якості, проаналізувати зв'язок з наслідками і між собою, встановити значення для саморозвитку системи та інші важливі особливості.

5. Звернемо увагу на таку важливу ознаку системності детермінації тероризму, як єдність і відмінність елементів системи. Єдність детермінант тероризму проявляється через механізм взаємозумовленості ієрархічної взаємодії, де кожний елемент виконує певну функцію, кожна ланка

має логічну послідовність від загальних передумов до причин конкретного злочину терористичної спрямованості, що дає змогу системі існувати, дає повну картину її природи та запобіжні можливості протидіяти, усуваючи наявні зв'язки між детермінантами і системним результатом. Тому системі детермінант тероризму треба розглядати як багаторівневе структуроване утворення зі складною функціональною прямою і зворотною організацією зв'язків між детермінантами тероризму.

6. Система детермінант тероризму – це система відкритого типу, що постійно пересікається з детермінаційними процесами, що генерують інші негативні явища. Для протидії тероризму основними об'єктами серед детермінаційних передумов стають супутні до тероризму злочини і девіації, що складають єдине поле факторів тероризму. Тому методологічно доцільно і практично виправдано використовувати підходи, методики та результати емпіричних досліджень у якості універсальних і для тероризму, і для споріднених видів злочинності, і для злочинності у цілому з урахуванням, безумовно, певної специфіки природи детермінант тероризму.

7. Системі детермінант тероризму притаманна складна внутрішня структура, яка до принципів системності також має декілька варіантів опису. За змістом, специфікою механізму впливу на тероризм, рівнями дії та іншими критеріями дослідники поділяють криміногенні детермінанти тероризму на:

- економічні, політичні, соціальні, психологічні, управлінські, правові, технологічні (В. Антипенко, Н. Агаєв, В. Бойко);
- соціально-економічні, соціально-психологічні та чинники криміналізації суспільства, тобто детермінаційні властивості інших латентних до тероризму злочинів, які кваліфікуються як злочини без ознак тероризму (О. Глушков, О. Долженков);
- загальні детермінанти тероризму, які ідентичні причинам злочинності та специфічні у цілому, і специфічні власні детермінанти тероризму (Б. Леонов, О. Степанченко);
- сталі, тимчасові та безпосередні причини тероризму, серед яких розподілені змістовні детермінанти тероризму (М. Рибачук, В. Ковальчук);
- об'єктивні та суб'єктивні з подальшим їх описом за змістовними ознаками (А. Деменко, В. Канцір);
- внутрішні та зовнішні з продовженням їх змістовного аналізу (М. Чернов, В. Коваленко).

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, підбиваючи підсумки, варто зазначити, що нині має місце варіативна класифікаційна характеристика системи детермінант тероризму, проте в кінцевому результаті всі дослідники повертаються до опису факторів тероризму відповідно до сфери їх дії, виду суспільних відносин та діяльності, умовно названими як «змістовні». Тому базовою для описової характеристики детермінант злочинності, на наш погляд, має бути обрана системна організація елементів детермінації, яка ґрунтується на виокремленні факторів тероризму за певними сферами їх існування – економічною, політичною, соціальною, психологічною, управлінською, правовою, технологічною.

Список використаних джерел:

1. Юдин Э.Г. Системный подход и принцип деятельности. Методологические проблемы современной науки. – М.: Науки, 1978. – 391 с.
2. Закалюк А.П. Стан, перспективи та концептуальне спрямування розвитку кримінологічної науки в Україні / А.П. Закалюк // Кримінологія в Україні та протидія злочинності: [зб. наук. ст.] / За ред. М.П. Орзіха, В.Н. Дрьоміна. – О.: Фенікс, 2008. – С. 6–19.
3. Лямець В.І. Системний аналіз. Вступний курс / В.І. Лямець, А.Д. Тевяшев. – 2-ге вид., перероб. та доповн. – Харків: ХНУРЕ, 2004. – 448 с.
4. Маца К.А. Системы неорганические, органические, социальные: свойства и принципы организации : [монография] / К.А. Маца. – Київ: Обрії, 2008 – 196 с.
5. Холл А.Д. Определение понятия системы / А.Д. Холл, Р.Е. Фейджин // Исследования по общей теории систем. [Сборник переводов.] / Ред. В.Н. Садовский, Э.Г. Юдин – М.: Прогресс, 1969. – 431с.
6. Семенюк О. Мотиви терористичної діяльності // Підприємництво, господарство і право : щомісяч. наук.-практ. госп.-правов. журн. / засн. Ін-т приватн. права і підприємництва АПрН України, Спілка юристів України, Ін-т держави і права НАН України. – 2008. – № 2. – С. 135–140.
7. Савченко А.В. Мотив і мотивація злочину: [монографія]. – К.: Атіка, 2002. – 144 с.
8. Бойко А.М. Теорія детермінації економічної злочинності в Україні в умовах переходу до ринкової економіки : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Бойко Андрій Михайлович. – Харків, 2009. – 40 с.

ЩОДО ЗМІСТУ КАТЕГОРІЙ «ОБМЕЖЕННЯ» ТА «ЗАБОРОНА» У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті з'ясовано зміст категорій «обмеження» та «заборона» в сфері запобігання корупції. Акцентовано увагу на нормативно-правовому регулюванні встановлення таких обмежень і заборон. Виокремлено особливості застосування таких заходів у діяльності Національної поліції України.

Ключові слова: антикорупційні засоби, обмеження, заборони, Національна поліція.

В статье выяснено содержание категорий «ограничение» и «запрет» в сфере предупреждения коррупции. Акцентировано внимание на нормативно-правовом регулировании установления ограничений и запретов. Выделены особенности применения таких средств в деятельности Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: антикоррупционные средства, ограничения, запреты, Национальная полиция.

The article deals with the content of the categories “restriction” and “prohibition” in the field of prevention of corruption. The attention focused on the legal regulation of the establishment of such restrictions and prohibitions. The features of application of such measures in the activities of the National Police of Ukraine singled out.

Key words: anti-corruption measures, restrictions, prohibitions, National Police.

Вступ. Розглядаючи систему антикорупційних засобів у діяльності Національної поліції України, одним із ключових постає питання щодо з'ясування змісту таких категорій, як «обмеження» та «заборона». У цілому застосування обмежувальних заходів є невід'ємною частиною взаємин між державою та громадянами, оскільки встановлення обмежень і заборон є тим правовим заходом, який має сприяти забезпеченню проголошених прав та свобод.

Постановка завдання. Обмеження та заборони займають важливе місце в системі антикорупційних засобів у діяльності Національної поліції. Це зумовлюється, насамперед тим, що відповідні засоби не дають змогу поліцейському виходити за рамки дозволеної йому поведінки. У зв'язку з цим роль і значення обмежень і заборон у відповідному напрямі адміністративно-правового регулювання є досить високою. Нині заборони в механізмі реалізації антикорупційних засобів у діяльності поліцейських носять переважно загальний характер, вони є обов'язковими для всіх осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування незалежно від сфери публічного управління. Такий стан речей не можна повною мірою визнати задовільним. Тому необхідним є, на наш погляд, розвиток нових, більш конкретних форм обмежень і заборон, що будуть стосуватись сфери поліцейської діяльності, а також враховувати корупційні ризики, які властиві саме діяльності органів Національної поліції.

Результати дослідження. Поняття «заборона» та «обмеження», як правило, використовуються в різноманітних галузях права та сферах суспільних відносин. Зумовлено це тим, що зменшення обсягів встановлених прав притаманне всім аспектам життєдіяльності суспільства та держави у цілому. Проте ми будемо аналізувати ці поняття крізь призму діяльності органів державної влади і, зокрема, Національної поліції України.

Правові обмеження, своєю чергою, реалізують свої функції в механізмі правового регулювання суспільних відносин завдяки їх дії на стадії створення норми права. Призначення правових обмежень у механізмі правового регулювання полягає не лише в утриманні осіб від

скоєння протиправних дій та вчинків, але й у попередженні порушення правових норм загалом. Тобто суб'єкти права впорядковують суспільні відносини шляхом закріплення правових обмежень у нормах права. Здійснений аналіз законодавства України на предмет використання понять «заборона» та «обмеження» дає підстави стверджувати про дуже широку сферу їх використання, натомість жоден нормативно-правовий акт не містить чіткої дефініції таких понять, що є певним недоліком у розумінні їх правової природи [1, с. 70].

Розглядаючи погляди науковців на поняття «заборона» та «обмеження» варто зауважити, що основною ідеєю у розкритті змісту цих понять виступають такі словосполучення, як «обмеження права», «правове обмеження», «обмеження прав людини», «тимчасова заборона», «заборона».

Філософ Шарль Монтеск'є в праці «О свободі» висловлює думку, що свобода передбачає право людини робити все, що дозволено законом. Коли б людина робила те, що заборонено законом, вона була б такою, що не має свободи, тому що те ж саме могли б робити інші люди, а це обмежувало б свободу кожної людини [2, с. 73]. Таким чином, починаючи з найдавніших часів, у період Відродження та у Новий час свобода людини розумілась як можливість певної поведінки людини, не забороненої законом.

На думку Ісайї Берліна, свобода та рівність є первинними цілями, яких віками намагались досягти люди. Проте абсолютна свобода для вовків – це смерть для овець. Повна свобода для сильних та талановитих несумісна з правом на гідне існування, яке мають слабкі та менш здібні. Свободу інколи треба обмежувати, щоб нагодувати голодних, одягти неодагнених; для того, щоб не посягати на свободу інших; для здійснення справедливості [3, с. 18].

Відповідно до міжнародних договорів користування правами людини не має обмежуватися. Проте коли це потрібно вони встановлюють чіткі обґрунтування, конкретні межі запровадження обмежень прав і цілі можливих відступів від тих прав, що захищені міжнародними угодами. З одного боку, це дає змогу державі, посилаючись на дію відповідних міжнародно-правових норм, запроваджувати вимушені обмеження на користування певними правами, а з іншого – захищає громадян від свавільних дій держави щодо обмеження їх прав.

У сучасному міжнародному праві доволі широке обґрунтування й розвиток отримала концепція цілей обмеження прав людини. Говорячи про важливість цілей обмеження прав, варто звернути увагу на те, що Комітет ООН з прав людини під час розгляду справи Гійо проти Франції виокремив саме цей елемент як перший за важливістю критерій для обмеження прав [4, с. 484].

Наприклад, О. Малько у своєму дослідженні, що присвячене аналізу проблем стимулів та обмежень у праві, зазначає, що під час розгляду природи та сутності правових обмежень, варто розуміти правове стримування протизаконного діяння, що створює умови для задоволення інтересів контрсуб'єктів і суспільних інтересів в охороні та захисті. Своєю чергою він визначає обмеження як встановлені межі, в яких суб'єкти мусять діяти. Із наведеним визначенням можемо погодитися лише частково, адже правові обмеження не можуть стримувати протизаконне діяння; на нашу думку, обмеження можуть стримувати протизаконну поведінку, наслідком якої є певні протизаконні діяння [5, с. 91].

З точки зору І. Ягофорової, заборони та обмеження варто розглядати у двох значеннях: по-перше, як повну заборону певного права (свободи), що зумовлено різного роду об'єктивними та суб'єктивними обставинами, по-друге, як зменшення варіантів можливої, дозволеної поведінки (у межах конкретного права або свободи) шляхом установаження компетентним суб'єктом різного роду меж (тимчасових, просторових, суб'єктивних) такої поведінки [6, с. 59].

О. Должиков під обмеженням основних прав розуміє зумовлену природними, соціальними й духовними причинами систему конституційно-правових засобів, що визначають носія, сферу нормативного змісту й порядок реалізації основних прав та свобод людини і громадянина, але припустимої лише в разі відповідності формальним і матеріальним критеріям [7, с. 23].

Натомість окремої точки зору дотримується Ф. Фаткуллін, стверджуючи, що обмеження варто розглядати саме через категорію заборони, тобто обмеження за своєю юридичною природою дуже близьке до заборони, однак повністю з ним не співпадає. Обмеження спрямовано не на повне «витіснення» будь-яких суспільних відносин, а на утримання їх у певних чітко визначених межах. Крім того, науковець вважає, що у разі визначення співвідношення обмеження та заборони перше є результатом другої; говорити про часткове обмеження не досить коректно, адже заборона – завжди певне обмеження, однак обмеження – не завжди заборона [8, с. 156–158].

З наведеного можна зробити висновок, що стосовно визначення поняття «заборони» концептуально думки всіх вчених та науковців мають спільне підґрунтя – абсолютна відсутність

права діяти певним чином чи вчиняти певні дії. Натомість із встановленням суті поняття «обмеження», на нашу думку, виникають деякі неузгодженості. Наприклад, О. Черданцев вважає, що обмеження варто визначати як окремі випадки, коли певні права та свободи зберігаються, але обмежується їхня реалізація на певній території, у певний, точно визначений відрізок часу або стосовно певного кола суб'єктів [9, с. 369].

Свою чергою, погоджуючись з більшістю вчених, вважаємо за доцільне зазначити, що у встановленні заборон та обмежень має бути враховано, щоб заборони та обмеження встановлювались на підставі норм, закріплених у законах та відповідали принципу законності, обґрунтованості, доцільності та домірності.

Іншим підходом, що застосовується для визначення заборон та обмежень, є думка, висловлена С.В. Ківаловим, який розглядає зазначені поняття через виокремлення групи обов'язків осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування – так званих негативних обов'язків. Тобто правових обмежень, під якими розуміє зумовлені чинним законодавством умови, заборони, правила, які ставлять відповідних осіб у визначені юридичні рамки, за які їм виходити заборонено [10, с. 25].

Беручи за основу наведені вище погляди вчених, розкриємо найбільш характерні ознаки понять «заборона» та «обмеження»:

– виступають складовим елементом адміністративно-правового статусу особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування;

– заборони та обмеження являють собою певні юридичні та фактичні наслідки у вигляді «незручних» умов для здійснення правових інтересів відповідних осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, права і свободи яких обмежуються з метою задоволення «правових інтересів» суб'єкта владних повноважень, що запровадив такі обмеження, тобто суспільства в особі держави;

– правомірне обмеження прав може здійснюватися через настання певних юридичних фактів із дотриманням процедури, що визначена в нормативно-правових актах. У сфері застосування адміністративної відповідальності за порушення встановлених заборон та обмежень у сфері запобігання корупції в Україні такими фактами є прийняття особи на роботу в орган державної влади чи місцевого самоврядування або переведення особи на посаду, на яку поширюються спеціальні норми, передбачені Законом України «Про запобігання корупції»;

– являють собою різновид обов'язків державного службовця, так звані негативні обов'язки;

– поділяються на два види: обмеження і заборони. Відмінність між ними полягає в тому, що заборони є більш категоричною формою обмежень, у зв'язку з чим особа, уповноважена на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, позбавлена можливості взагалі реалізувати певні права, натомість обмеження не виключають, а звужують можливості такої особи щодо реалізації певних прав;

– стосуються лише службової діяльності, а отже, їх не можна вважати обмеженнями конституційно-правового статусу особи.

Вважаємо за доцільне навести власну точку зору стосовно понять «заборона» та «обмеження» – окремі юридичні та фактичні наслідки, які базуються на нормах законів, змістом яких є зменшення обсягу дозволеної поведінки осіб шляхом встановлення меж прийнятної поведінки, що зазвичай мають тимчасовий та суб'єктний характер і спрямовані на досягнення певних цілей.

Заборони та обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування і які пов'язані з виконанням службових повноважень, спрямовані на забезпечення належного виконання державно-службових обов'язків та недопущення зловживань службовим становищем. До них можна віднести загальні заборони, які стосуються всіх державних службовців різних видів служби.

Найбільшу кількість загальних обмежень, що стосуються державних службовців, зосереджено у Законі України «Про державну службу» [11] та Законі України «Про запобігання корупції» [12]. Всі обмеження, про які йдеться у зазначених нормативних актах, можуть бути умовно розподілені на дві великі групи. Перша група об'єднує ті, що стосуються порядку прийняття особи на державну службу, друга ж визначає межі поведінки державних службовців під час проходження ними державної служби. У Законі України «Про Національну поліцію» [13] також містяться обмеження та заборони, які безпосередньо конкретизують для поліцейських зміст обмежувальних заходів, що стосуються всіх державних службовців.

Висновки. Як бачимо, проблема збалансування співвідношення заборон та обмежень з правами і свободами осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самовря-

дування, є забезпеченням стабільності у діяльності державних установ незалежно від політичних змін на всіх рівнях влади.

Саме тому вкрай важливим для України є питання відповідальності за порушення встановлених заборон та обмежень у сфері запобігання корупції для осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, саме у період перехідного суспільства.

Список використаних джерел:

1. Берднікова К.В. Адміністративна відповідальність за порушення встановлених заборон та обмежень в сфері запобігання корупції в Україні : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. – Київ, 2016. – 233 с.
2. Монтескьє Ш. О духе законов. // Антология западноевропейской классической либеральной мысли. – Москва: Наука. – 1995. – С. 73-97.
3. Берлин И. Философия свободы. / Европа. Москва: Новое литературное обозрение, 2001. – 449 с.
4. Прецедентные дела Комитета по правам человека: [сборник] / сост. Р. Хански, М. Шейнин – Турку: Институт прав человека, 2004. – 484 с.
5. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. – Москва: Юристъ, 2003. – 250 с.
6. Ягофорова И.Д. Право как мера ограничения свободы : дис. ...канд. юрид. наук.: 12.00.01 / Уральская гос. юр. акад. – Екатеринбург, 2004. – 206 с.
7. Должиков А.В. Конституционные критерии допустимости ограничения основных прав человека и гражданина в Российской Федерации : автореф дис... канд. юр. наук: 12.00.02 / Тюменский гос. ун-т. Тюмень, 2003. – 22 с.
8. Фаткуллин Ф.Н. Проблемы теории государства и права : курс лекций. Казань: Изд-во Казанского гос. ун-та, 1987. – 336 с.
9. Черданцев А.Ф. Толкование права и договора : [учеб. пособие]. – Москва: ЮНИТИ, 2003. – 381 с.
10. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Організація державної служби в Україні: [навч.-метод. посіб.]. – Одеса: Юридична література, 2002. – 328 с.
11. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
12. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
13. Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

ОСОБЛИВОСТІ ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТУ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Стаття присвячена дослідженню особливостей поняття та змісту криминологічної безпеки. Установлюється сутність та першоджерела походження криминологічної безпеки. Дається визначення криминологічної безпеки.

Ключові слова: безпека, криминологічна безпека, злочинність, боротьба зі злочинністю, поняття криминологічної безпеки, зміст криминологічної безпеки.

Статья посвящена исследованию особенностей понятия и содержания криминологической безопасности. Устанавливается сущность и первоисточники происхождения криминологической безопасности. Дается определение криминологической безопасности.

Ключевые слова: безопасность, криминологическая безопасность, преступность, борьба с преступностью, понятие криминологической безопасности, содержание криминологической безопасности.

The article is devoted to the study of the concepts and content of criminological security. Set the nature and the origins of criminological security. The definition of criminological security.

Key words: security, criminological security, criminality, the fight against delinquency, the criminological concept of security, the content of criminological security.

Вступ. Останнім часом фахівці-науковці та практики змушені констатувати, що злочинність в Україні досягла значних масштабів, посилюється її організованість і професіоналізм, зростає ступінь агресивності, зухвалості, небезпеки кримінальних діянь. Державі, її інститутам та суспільству загалом не вдалося і не вдається стабілізувати криминологічну обстановку в країні, знайти ключ до механізмів ефективною протидії кримінальним процесам, які зберігають, а нерідко і нарощують свою активність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Криминологічна безпека як система теоретичних та прикладних знань почала формуватися та набувати чітких рис на терені вітчизняної науки не так давно. Звертаючи увагу на важливість цієї проблематики, дослідження в цьому напрямі відбуваються достатньо бурхливо, про що свідчить велика кількість фундаментальних праць провідних вітчизняних та російських учених, серед яких виділимо таких, як Г.А. Аванесов, М.М. Бабаєв, В.М. Дрьомін, В.М. Заплатинський, М.П. Клейменов, О.М. Костенко, с. Я. Лебедев, О.М. Литвинов, В.О. Плешаков, с. Г. Шабанов та ін. Зважаючи на значну кількість праць щодо висвітлення питання національної безпеки і лише щодо окремих питань суті криминологічної безпеки, зауважимо, що сьогодні ще не сформовано єдиного понятійного апарату щодо останньої категорії.

Постановка завдання. Мета статті полягає у дослідженні поняття та змісту криминологічної безпеки для того, щоб установити її сутність та першоджерела походження.

Результати дослідження. Злочинність здійснює потужний, дестабілізуючий негативний вплив на стан усіх сфер життєдіяльності держави та суспільства, серйозно гальмує соціально-економічні й політичні процеси в Україні, підриває її міжнародний авторитет. Саме тому виникає настільки ж природне, як і не нове нагальне питання: у чому річ? Тобто через які причини, незважаючи на докладені зусилля, злочинність не тільки не піддається нашому контролю, але й набуває характеру реальної загрози національній безпеці нашої держави. Провали спроб взяти під реальний контроль ситуацію, про яку йдеться, вибудувати ефективні механізми такого контр-

олю, нездатність навіть прийняти новий кримінальний кодекс, який ще до вступу в законну силу не потребував би істотних коректив і доповнень – уже тільки цього достатньо, щоб стверджувати: у нас відсутня власне ідеологія протидії злочинності. А ті концептуальні підходи, яких дотримувалися протягом багатьох десятиліть, поступово і непомітно перетворилися з традиційних у консервативні, тобто втратили необхідну гнучкість, здатність до саморозвитку і вдосконалення, готовність дати точну і своєчасну відповідь на будь-який виклик кримінального світу (кримінальної реальності). Іншими словами, концептуальні основи боротьби зі злочинністю у багатьох відносинах застаріли і втратили свою дієздатність. В одних випадках тут потрібне корегування, в інших – рішуча заміна.

У цьому немає нічого поганого, це природно. Протиприродним було б ігнорування результатів «старіння», про які йде мова, щоб захистити незахищене, бездумно витратити сили на виснажливе «топтання на місці», коли потрібно подумати і зробити крок уперед. Було б, на наш погляд, украй непродуктивним довго шукати відповіді на таке запитання: чому і з чієї вини склалося таке становище? Досить сказати, що значну частину провини слід прийняти на себе вченим-правникам, оскільки рівень наукового забезпечення боротьби зі злочинністю визнати задовільним навряд чи наважаться навіть патріоти науки. Не краще виглядають і ті, хто повинен бути замовником ідеї – органи влади та управління (зокрема керівники правоохоронних органів, суду та інші), першочерговий службовий обов'язок яких полягає в тому, щоб отримати відповідні рекомендації від науки і озброїти суспільство, державу та їх інститути надійними концептуальними основами, сучасною ідеологією боротьби зі злочинністю.

Але зараз не варто з'ясовувати стосунки та намагатися виміряти чийсь ступінь провини. Набагато важливіше те, що стане дійсно конструктивним підходом – спробувати дати імпульс для оновлення арсеналу концептуальних ідей, виконати роботу, яка підготує базу для такого оновлення. Тим паче, що в основі конструктивного підходу лежить оптимізм, який породжує впевненість у тому, що об'єктивна потреба в оновленні буде скоро усвідомлена на державному рівні. Безсумнівно, що в процесі пошуку нових концептуальних шляхів підвищення ефективності боротьби зі злочинністю має задавати тон правова кримінологічна теорія.

У межах однієї роботи, не кажучи вже про статтю, немає ні можливості, ні необхідності проаналізувати всі чи більшість цих шляхів, здійснити повномасштабну ревізію концептуальних передумов організації боротьби зі злочинністю. Завдання ми бачимо в тому, щоб спробувати переосмислити проблему «злочинність і суспільство» під кутом зору понять і термінів, якими в теорії і практиці прийнято користуватися для позначення діяльності у цікавій для нас сфері. Навряд чи потрібно доводити, що за кожним таким поняттям або терміном стоїть цілком певне уявлення про той чи інший напрям діяльності, про зміст цієї діяльності, її цілі, завдання, об'єкти докладання сил тощо. У цьому випадку цілком доречно відтворити відому фразу: «Як словом, так і ділом», оскільки правоохоронна та правозастосовна практика складається в основному саме так, яким чином і в яких термінах формується відповідне завдання. Термін і виражене за допомогою нього поняття – це рамка, яка або обмежує межі дій, або відкриває їм досить широкий простір. Далі слід зазначити, що професійне (кримінологічне) мислення фахівців також відбувається в певних термінах і поняттях, його вузькість або широта значною мірою визначається їх змістом та межами.

Безпосередньо аналіз термінів та їх потенціалу дозволяє визначити ті або інші можливості для теоретичної та практичної роботи, доцільність переходу від одних термінів (понять) до інших, а прагнення розширити арсенал наукового інструментарію дає можливість не тільки поглибити наші уявлення про сучасні проблеми злочинності, але й зробити їх адекватними та такими, що відображають реальну складність як власне кримінальних процесів, так і завдань їх протидії.

У науковій літературі та публіцистиці, у професійному та побутовому мовному вжитку склалася і широко використовується досить велика кількість термінів і понять, що позначають ті або інші різновиди і аспекти соціальної практики, пов'язаної з реакцією суспільства, держави та їх інститутів на факт існування злочинності. Назвемо лише деякі з них: кримінальна та кримінологічна політика боротьби зі злочинністю, протидія (витіснення) злочинності, попередження (профілактика, запобігання, припинення) злочинів, стратегія і тактика боротьби зі злочинністю та інші.

У цей список упродовж десятиліть панування радянської кримінологічної теорії (а також політичної риторики) чи не як найбільш вживані входили такі поняття: «ліквідація злочинності», «викорінювання злочинності та причин, що її породжують». Сьогодні немає особливої потреби доводити абсурдність самої ідеї, яка породила ці терміни і якій так багато років віддавали данину

чи не всі фахівці. Однак саме зараз особливо гостро «усвідомлюється потреба об'єктивно, без тієї прикраси і без остраху оцінювати обстановку, ставити реальні, очищені від парадних гасел завдання, проникати в суперечливу суть сучасних соціальних явищ і процесів, правдиво говорити про складності тих проблем, котрі стоять перед нами» [1, с. 17–24]. Тому в подальшому викладі ці поняття будуть виключені з обговорення, мова буде вестися тільки про перераховані вище.

Їх же, здавалося б, цілком достатньо, щоб забезпечити потреби криминологічної науки і практики. Тим більше, що всі ці терміни не просто вкоренилися, але й довели свою життєздатність і стали природною частиною професійної діяльності юристів, котрі займаються вирішенням теоретичних або практичних криминологічних завдань. Багато з них по своїй суті є цілком уразливими до критики. Отже, визнаючи право на існування названих вище термінів, ми вважаємо, що кожен із них окремо і навіть всі вони разом все-таки не повністю виражають головну мету суспільства і держави у їх протистоянні злочинності, протидії їй, також вони не повністю відображають (або виражають) так зване «надзавдання», вищу мету правоохоронної діяльності, про що буде сказано нижче.

Представляється, що в цьому сенсі є доцільним введення в повноправний науковий обіг поняття «криминологічна безпека». Ми розуміємо, що за своєю етимологією це твердження виглядає дещо суперечливим, оскільки слово «криминологічна» прямо не вказує про безпеку чого саме йдеться, хоча і це поняття вже досить давно увійшло в науковий обіг криминологів, наприклад, «криминологічна обстановка, ситуація», «криминологічний захист» тощо. Взагалі й інші (давно звичні для нас) поняття теж не відрізняються точністю відображення їх суті, наприклад, якщо вдуматися в етимологію поняття «пожежна безпека», то під його суттю розуміється не безпека від пожеж, а безпека самих пожеж. Крім того, і «криминологічна» означає, що це поняття має криминологічну основу, а теорія криминологічної безпеки є спеціальною теорією криминології.

Треба зауважити, що більш широке, родове поняття «національна безпека» (стосовно захисту інтересів особистості, суспільства, держави від злочинних посягань) уже давно зафіксоване в тексті правового акта [2]. Оскільки сучасна криминологія – це наука про закономірності злочинності та заходи її попередження, то одним із її завдань є вивчення злочинності як процесу масового відтворення злочинів, причин злочинної поведінки й особи злочинця, а також розроблення заходів попередження злочинів [3, с. 4–5]. У свою чергу, домінує позиція, що безпека – це стан захищеності окремої людини, соціуму чи держави від будь-якої небезпеки, яка їм загрожує. Під час визначення терміна «безпека» йдеться або про здатність (іноді властивості, якості) певної системи протистояти посяганням, або про стан об'єкта, що характеризується захищеністю від загроз, або відсутністю власне можливості руйнівного впливу [4, с. 50]. Безпека також може розглядатись як потреба. Люди відчувають потребу в таких умовах існування, коли їхньому життю, власності, благополуччю не загрожують будь-які негативні фактори. На відміну від багатьох інших, потребу в безпеці, враховуючи постійну наявність загроз, неможливо повністю задовольнити, адже вона присутня завжди і вимагає постійної уваги [4, с. 51].

Термін «криминологічна безпека» зустрічається в літературі [5, с. 155, 126; 6; 7, с. 13], хоча спеціальний аналіз змісту цього поняття відсутній.

Розроблення понятійного апарату, включаючи наукове обґрунтування і формулювання визначення криминологічної безпеки, розмежування і встановлення взаємозв'язків цієї категорії з іншими термінами, представляє певний науковий інтерес для дослідників всіх країн. Звісно з прадавніх часів і до сьогодні дійшло багато визначень сутності цього поняття, що й сформувало такий широкий діапазон його значень.

Ще в стародавній Греції під поняттям «бути у безпеці» розуміли «володіти ситуацією». У перекладі з іврити «безпека» набуває декілька значень. У прямому сенсі «a'sfalh – твердий, непохитний, непорушний, міцний; ei'rh/nh – мир, спокій; swthri/a – порятунок, позбавлення, збереження, спасіння. У переносному сенсі – достовірність, надійність, переконливість, захищеність від небезпек». Із латини («sine cura – securitas») поняття «безпека» означає стан, якому притаманне почуття певності або відсутність занепокоєння.

Соціальні науки визначають безпеку з точки зору можливостей задоволення як індивідуальних потреб окремого індивідуума, так і соціальних груп щодо існування, затишку та впевненості у майбутньому. Від часів А. Маслоу відома піраміда (або ієрархія) п'яти груп потреб, вибудована за принципом першочерговості задоволення. В основі цієї ієрархії лежать найважливіші потреби (їжа, вода, житло), а на вершині – більш високі індивідуальні прагнення (визнання, самовираження) [8]. Т. Мельничук говорить, що потреби безпеки належать до най-

важливіших як на мікро- (окремого індивіда), так і на макрорівні (усього соціуму), у вказаній піраміді вони слідуєть одразу за фізіологічними потребами. Потреби вищого рівня починають активно впливати на людину після того, як задоволено потреби нижчого рівня, тому питання безпеки життєдіяльності набувають неабиякої ваги задля гармонійного розвитку та самореалізації особистості [9, с. 132].

Прийнято розрізняти два основних підходи до розуміння безпеки: з однієї сторони, безпечним називають стан будь-якого носія небезпеки, який не містить загрози можливої шкоди для оточення; з іншої – властивість безпеки приписують об'єкту, надійно захищеного від шкідливих для нього впливів. Розглянувши відомі словники, можна побачити різні визначення безпеки. У тлумачному словнику російської мови С. Ожегова під безпекою розуміється «стан, за якого відсутня небезпека, або захист від неї» [10, с. 40]. У тлумачному словнику В. Даля дається поняття «безпечний» як «не небезпечний», не загрозливий, що не може заподіяти зла або шкоди; нешкідливий, схоронений, вірний, надійний. Безпека – відсутність небезпеки, збереження, надійності» [11, с. 67–68]. Словник української мови визначає безпеку так: «стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує» [12, с. 137]. Вебстер у «Тлумачному словнику англійської мови» дає таке визначення безпеки: «safety» та «security» – під чим розуміє «надійність, захищеність від будь-яких посягань» [13].

Але в обох випадках простежується безпосередній зв'язок із такою ознакою соціальної системи, як захищеність, що передбачає активну цілеспрямовану діяльність з підтримки суспільних відносин у певному якісному стані. Таким чином, поняття захищеності найбільш точно відображає як стан соціальної системи, застрахованої від руйнівних зовнішніх і внутрішніх впливів, так і характер діяльності суб'єкта забезпечення безпеки.

Слід звернути увагу на існуючі складнощі у визначенні поняття кримінологічної безпеки, яке, з точки зору загальнометодологічного підходу, володіє всіма необхідними атрибутами, що дозволяють зарахувати його до класу складних систем. При цьому, відбиваючи складне соціальне явище, воно об'єктивно має конкретно-історичний (а тому і динамічний) характер і тісно пов'язане з усіма формами та напрямками взаємодії в системі «природа – людина – суспільство». у конкретний проміжок часу стан захищеності може мати різний рівень, зумовлений гостротою внутрішніх і зовнішніх загроз, характером реагування на них керуючої системи.

Сьогодні нерідкими є критичні зауваження про те, що держава (як основний суб'єкт забезпечення кримінологічної безпеки) захищає щось неконкретне і абстрактне. І це стає особливою проблемою з урахуванням того факту, що в нашій країні споконвіку не визнаються жодні інші інтереси, за винятком державних.

На наш погляд, складність полягає, зокрема, в слабкості і нерозвиненості цієї категорії стосовно української дійсності. Безумовно, не можна стверджувати, що до питань безпеки в Україні сьогодні не проявляють належного інтересу з боку науковців і практиків, про це свідчать роботи, присвячені цій проблематиці. Тому М. Клейменов дає визначення кримінологічній безпеці «як стану захищеності законних інтересів особистості, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз, джерелами яких виступають явища, пов'язані зі злочинністю, суспільно небезпечними посяганнями, кримінальною діяльністю, інтересами криміналітету» [14, с. 576]. На думку В. Дрьоміна, кримінологічна безпека «відображає стан захищеності суспільства та громадян від злочинних посягань» [15]. Схожого трактування дотримуються С. Лебедев та А. Горшенков, але термінологічно називають безпеку також антикримінальною [16; 17; 18]. М. Бабаєв та В. Плешаков [19; 20; 21] визначають кримінологічну безпеку як об'єктивний стан захищеності життєво важливих та інших істотних інтересів особи, суспільства й держави від злочинних зазіхань і їх загрози, породжуваних різними криміногенними факторами (явищами й процесами), а також як усвідомлення людьми такої своєї захищеності. У свою чергу, О. Костенко розглядає кримінологічну безпеку людини з позицій концепції соціального натуралізму станом захищеності усього того, що є необхідним для її нормального, тобто узгодженого із законами людської природи, життя від сваволі, яка проявляється у вигляді злочинів. Він зазначає, що кримінологічна безпека може бути забезпечена формулою «культура + закон»: покарання обмежує злочинні вияви сваволі у тих осіб, у котрих не сформувалась антикриміногенна культура [22, с. 177–182]. Підсумовуючи, Т. Мельничук говорить, що з представлених визначень вбачається, що розкриття сутності кримінологічної безпеки здійснюється через поняття небезпеки від криміногенних загроз, особливий механізм дії (відмінний від інших каральних та некаральних заходів) та особливе цілеспрямованість [9, с. 135].

Проте досі не вироблена універсальна, загальноприйнята дефініція цього поняття і мало розроблене визначення криминологічної безпеки, що істотно послаблює позиції державного управління в цій сфері. Конституція України виділяє декілька основних різновидів безпеки: «безпеку людини і громадянина» (п. 1 ст. 3), «державну безпеку» (п. 3 ст. 17), «національну безпеку» (ст. 18, п. 2 ст. 32, п. 3 ст. 34, п. 2 ст. 39, п. 17 ч. 1 ст. 92), «екологічну безпеку» (ст. 16, п. 6 ч. 1 ст. 92, п. 3 ч. 1 ст. 116), «інформаційну безпеку» (п. 1 ст. 17), «громадську безпеку» (п. 7 ст. 38). Можна сказати, що аналогічну структуру містить і Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р., у його преамбулі говориться про те, що він «закріплює основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності», а в статтях 1, 3 конкретизується розуміння. Відповідно до ст. 1 зазначеного Закону національна безпека представляє захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам [2]. До них належать життєво важливі матеріальні, інтелектуальні й духовні цінності українського народу – носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток [2].

Як справедливо зазначає І. Глебов, сьогодні оформилося нове прочитання поняття «національний інтерес» у єдності інтересів держави, суспільства і особистості, суверенної держави і громадянського суспільства [23, с. 14]. З'явилось розуміння того, що без суспільства (сукупності індивідів), їхніх соціальних та політичних прав і свобод держава функціонувати не може. І цей аспект знайшов своє відображення у Концепції розвитку сектора безпеки і оборони України [24], яку було введено в дію Указом Президента України № 92/2016 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України» від 4 березня 2016 року.

Висновки. Підсумовуючи все вищевикладене, зазначимо, що криминологічну безпеку можна трактувати, як стан та умову життєдіяльності системи, котрі визначаються якістю реалізації її саморегулятивних функцій; як здатність системи за несприятливих зовнішніх і внутрішніх кримінальних впливів зберігати стабільний, стійкий стан та характеризувати її можливості вирішувати проблеми безпеки життєдіяльності суспільства.

Список використаних джерел:

1. Бабаев М.М. Современные проблемы теории и практики борьбы с преступностью / М.М. Бабаев // Пути совершенствования мер по предупреждению преступности. – М. : Академия МВД СССР, 1988. – С. 17–24.
2. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39 (26.09.2003). – Ст. 351 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
3. Александров Ю. В. Криминологія : курс лекцій / Александров Ю.В., Гель А.П., Семаков Г.С. – К.: МАУП, 2002. – 295 с.
4. Новицький Г.В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України: монограф. / Новицький Г.В. – К.: Інтертехнологія, 2008. – 496 с.
5. Овчинский В. С. Стратегия борьбы с мафией / В.С. Овчинский. – М. : СИМС, 1993. – 190 с.
6. Шаваев А.Г. Криминологическая безопасность негосударственных объектов экономики / А.Г. Шаваев. – М. : ИНФРА-М., 1995. – 126 с.
7. Основы экономической безопасности: Государство, регион, предприятие, личность / Под ред. Е.А. Олейникова. – М.: ЗАО «Бизнес-школа», «Интел-Синтез», 1997. – 288 с.
8. Маслоу А.Г. Мотивация и личность / А.Г. Маслоу ; пер. А.М. Татлыбаевой. – СПб. : Евразия, 1999. – 478 с.
9. Мельничук Т.В. Криминологічна безпека: сутність та концептуальне обґрунтування / Т.В. Мельничук // Актуальні проблеми держави і права. – Одеса : Одеська юридична академія, національний університет, 2011. – № 60. – С. 132–138.
10. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. – М. : Русский язык, 1984. – 816 с.

11. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. / В.И. Даль. – М. : Русский язык, 1989. – 699 с.
12. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І.К. Білодіда. – К.: Наукова думка, 1970–1980. – Т. 1. – С. 137.
13. Webster's Dictionary of English Usage (under the editorship of Philip B. Gove). – Merriam-Webster Inc., 1989. – 994 p.
14. Клейменов М. П. Прогнозирование криминологической безопасности // Закономерности преступности, стратегия борьбы и закон / под ред. А.И. Долговой. – М. : Рос. криминол. ассоц., 2001. – С. 41–45.
15. Дремин В.Н. Миграция и проблемы обеспечения криминологической безопасности в Причерноморском регионе // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. – О., 2004. – Вип. 20. – С. 123–131.
16. Горшенков А.Г. Информационная преступность: криминологическая безопасность личности, угрозы и меры ее защиты / А.Г. Горшенков, Г.Г. Горшенков, Г.Н. Горшенков // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Право. – 2003. – № 1. – С. 13–16.
17. Лебедев С.Я. Проблема преступности: от мистерии цифр к реалиям обеспечения криминологической безопасности // Уголовное право. – 2006. – № 6. – С. 111–115.
18. Лебедев С.Я. Криминализация экстремизма и обеспечение криминологической безопасности: от единства целей к борьбе противоположностей // Уголовно-правовой запрет и его эффективность в борьбе с современной преступностью. – Саратов, 2008. – С. 269–276.
19. Плешаков В.А. Криминологическая безопасность и ее обеспечение в сфере взаимовлияния организованной преступности и преступности несовершеннолетних / В.А. Плешаков. – М. : Академия МВД России, 1998. – 144 с.
20. Бабаев М.М. Права человека и криминологическая безопасность : учеб. пособие / М.М. Бабаев, Е.Н. Рахманова. – М., 2003. – 153 с.
21. Бабаев М.М. Криминологическая безопасность в системе национальной безопасности (опыт структурного анализа) / М.М. Бабаев, В.А. Плешаков // Криминологический журнал. – 2005. – № 7. – С. 5–9.
22. Костенко О.М. Культура і закон – у протидії злу : монографія / О. М. Костенко. – К. : Атіка, 2008 – 352 с.
23. Глебов И. Н. Правовые проблемы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Глебов И.Н. – М., 1999. – 36 с.
24. Указом Президента України № 92/2016 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/922016-19832>.

ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ ТА ФОРМИ СПРИЯННЯ ГРОМАДЯН ПІДРОЗДІЛАМ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Стаття присвячена поясненню сутності та форм сприяння громадян підрозділам кримінальної поліції. Наголошено на тому, що соціально-психологічна сутність сприяння громадян підрозділам кримінальної поліції полягає в тому, що громадянин, часто наражаючи себе або своїх близьких на небезпеку з боку кримінального середовища, надає допомогу оперативним працівникам у вирішенні ними завдань із виявлення, припинення і розкриття злочинів, викриття причин і умов, які сприяють вчиненню злочинів, здійснення профілактики правопорушень. Пропонується авторський варіант дефініції «сприяння». Розглядаються суспільні відносини, які виникають у зв'язку і з приводу надання сприяння органам, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, окремими особами. Зазначається, що сприяння громадян оперативним підрозділам кримінальної поліції відбувається у трьох формах: гласній; негласній (конфіденційній); анонімній.

Ключові слова: анонімне сприяння, гласне сприяння, конспірація, оперативність, негласне сприяння громадян, кримінальна поліція, оперативно-розшукова діяльність, оперативні підрозділи.

Статья посвящена объяснению сущности и форм содействия граждан подразделениям криминальной полиции. Отмечено, что социально-психологическая сущность содействия граждан подразделениям криминальной полиции заключается в том, что гражданин, часто подвергая себя либо своих близких опасности со стороны криминальной среды, оказывает помощь оперативным работникам в решении ими задач по выявлению, пресечению и раскрытию преступлений, установлению причин и условий, способствующих совершению преступлений, осуществлению профилактики правонарушений. Предлагается авторский вариант дефиниции «содействие». Рассматриваются общественные отношения, которые возникают в связи и по поводу оказания содействия органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, отдельными лицами. Отмечается, что содействие граждан оперативным подразделениям криминальной полиции осуществляется в трех формах: гласной; негласной (конфиденциальной) анонимной.

Ключевые слова: анонимное содействие, гласное содействие, конспирация, оперативность, негласное содействие граждан, криминальная полиция, оперативно-розыскная деятельность, оперативные подразделения.

The article is devoted to the explanation of the essence and forms of assistance to citizens by the units of the criminal police. It is stressed that the socio-psychological essence of the promotion of citizens by the units of the criminal police consists in the fact that the citizen, often exposing himself or his relatives to the danger from the criminal environment, assists operatives in solving their tasks in identifying, stopping and disclosing crimes, exposing the causes and the conditions conducive to the commission of crimes and the prevention of offenses. The author suggests the definition of "promotion". The social relations which arise in connection with the provision of assistance to the bodies conducting operational search activities by individuals are also considered. It is noted that the promotion of citizens to the operational units of the criminal police takes place in three forms: vowels; secret (confidential); anonymous.

Key words: anonymous assistance, public assistance, conspiracy, promptness, secret assistance of citizens, criminal police, operative-search activity, operational units.

Вступ. Протидія злочинності є однією з найважливіших функцій держави, це зумовлене тим, що для нормального функціонування його інститутів, забезпечення безпеки як суспільства загалом, так і окремих громадян зокрема, необхідно своєчасно виявляти і нейтралізувати злочинні загрози. У разі вчинення злочинів правоохоронним органам необхідно в найкоротші терміни і з більшою часткою ймовірності встановлювати осіб, причетних до скоєння правопорушень, з метою притягнення останніх до кримінальної відповідальності, відновлення соціальної справедливості та компенсації матеріальної шкоди.

Оперативні підрозділи кримінальної поліції, до основних обов'язків яких належить функція протидії злочинності, мають у своєму розпорядженні широкий інструментарій для розв'язання завдань оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД). Серед сучасних можливостей оперативних підрозділів особливе місце посідає інститут сприяння громадян правоохоронній діяльності, який, не дивлячись на розвиток технічних та інших засобів, дотепер не втратив своєї актуальності.

В оперативно-розшуковому аспекті сприяння громадян – це дуже важлива обставина, що сприяє швидкому запобіганню і повному розкриттю злочинів із найменшою витратою сил і засобів. Воно сприяє так само розшуку злочинців, що переховуються від правоохоронних органів та суду, осіб безвісті зниклих і робить оперативно-розшукову діяльність більш ефективною [1, с. 256].

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання проблеми. Різні аспекти, що стосуються теми статті, знайшли відображення в наукових працях як вітчизняних (В.В. Єфімов, Ж.О. Жуковська, А.О. Кисельов, А.М. Кислий, І.П. Козаченко, І.О. Колінко, Д.Й. Никифорчук, М.В. Стащак, А.М. Ханькевич, В.В. Шендрик та інші) так і зарубіжних фахівців з ОРД (А.В. Рудой, А.Г. Маркушин, А.С. Сидоров, А.Ю. Сипачов, А.В. Шахматов та інші).

У більшості наукових праць із цієї проблематики акцент робився або на питаннях правового регулювання, або на проблемах негласного сприяння громадян оперативним підрозділам й використання результатів сприяння у кримінальному судочинстві. Крім цього, в роботах названих вітчизняних фахівців, що були підготовлені до 2012 року, не були враховані новели кримінального процесуального кодексу в частині оперативного забезпечення підрозділами кримінальної поліції досудового розслідування, проведення негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НС(Р)Д) й використання під час проведення розслідування матеріалів, отриманих від конфіденційних джерел оперативних підрозділів. Також можна сказати, що більшість досліджень вітчизняних учених носить обмежений характер ознайомлення з матеріалами широкого кола читачів, що позбавляє проблематику розгорнутої наукової дискусії. Наукові ж праці зарубіжних учених не враховують правових реалій українського законодавства.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб у стислій формі дати читачеві уяву про поняття, сутність та форми сприяння громадян підрозділам кримінальної поліції, показати роль і можливості цього інституту для розв'язання задач, що ставляться перед оперативними підрозділами.

Результати дослідження. Як зазначає А.Г. Маркушин, сприяння дає можливість отримати додаткову і більш широкую інформацію про стан оперативної обстановки на території оперативного обслуговування. Громадяни, які надають допомогу у вивченні обставин, що сприяли вчиненню злочинів, допомагають отримати відомості про злочинні зв'язки осіб, які перебувають на поліцейських обліках, різноманітну інформацію про підготовку або вчинення злочинів тощо. Активна діяльність осіб, які сприяють, примножує сили оперативних підрозділів кримінальної поліції, дозволяє їм урізноманітнити тактичні засоби і прийоми в протидії злочинності, відкриває можливість проводити оперативно-розшукові заходи (далі – ОРЗ) одночасно за декількома напрямками і на багатьох об'єктах [2, с. 66–67].

Слід також зазначити, що, незважаючи на постійно зростаючий оперативно-технічний потенціал оперативних підрозділів кримінальної поліції, сприяння громадян органам, що здійснюють ОРД, залишається основним інструментом протидії замаскованим і латентним злочинам.

У разі незадовільного стану інституту сприяння, діяльність оперативних підрозділів часто і неминуче скочується на шлях самопливу, іноді будується на необґрунтованому прийнятті оперативно-тактичних рішень й випадковості отримання результатів, що у підсумку зводиться до розбору незначних кримінальних правопорушень, позначається на оцінці роботи підрозділів й призводить до загальних низьких показників у протидії злочинності. І навпаки, систематичне й предметне використання допомоги громадян значно розширює можливості підрозділів кримінальної поліції в отриманні оперативної інформації для планування, підготовки та проведення

ОРЗ та НС(Р)Д) під час оперативного забезпечення досудових розслідувань, сприяє регулярному поповненню інформаційних баз оперативних обліків корисним масивом оперативно-значущих відомостей.

Безперечно, взаємодія підрозділів кримінальної поліції з різними верствами населення можлива тільки за наявності позитивних морально-етичних та ділових якостей самих поліцейських і належного рівня правосвідомості громадян.

За думкою А.М. Кислого, «сприяння громадян оперативним підрозділам реалізується за допомогою використання конституційних прав вільно шукати, одержувати, передавати, продукувати й поширювати інформацію будь-яким законним способом, вільно розпоряджатися своїми здібностями до праці, обирати рід діяльності та професію, захищати свої права та свободи всіма способами, не забороненими законом. Законодавцем застосовується термін «громадяни» як збірний образ, що характеризує будь-яких осіб, які надають оперативним підрозділам органів внутрішніх справ таке сприяння» [3, с. 37].

Таким чином, значимість сприяння громадян оперативним підрозділам кримінальної поліції очевидна. Аналіз думок фахівців показує, що серед учених немає єдиної думки щодо терміна «сприяння».

Академічний український словник під терміном «сприяти» розуміє «позитивно впливати на що-небудь», тобто «створювати відповідні умови для здійснення, виконання і т. ін. чого-небудь», «надавати допомогу в чому-небудь», «створювати, викликати бажання виконувати яку-небудь дію» [4].

А.В. Рудой вважає, що термін «сприяння» можна визначити як допомогу або діяльну участь осіб у підготовці та здійсненні ОРЗ за умови нерозголошення відомостей про особу і характер дій. На наш погляд, цей термін трактується занадто вузько і не враховує більшості можливостей сприяння осіб оперативним підрозділам кримінальної поліції.

Ураховуючи думку російського фахівця А.В. Рудого щодо поняття «сприяння» [5, с. 3] вважаємо, що цей термін має означати збирання та одержання особами, які не є штатними працівниками поліції, оперативно-розшукової та іншої інформації, що становить для підрозділів кримінальної поліції оперативний інтерес, а також передбачає добровільні дії таких осіб із метою здобуття таких відомостей для подальшого передавання їх оперативному підрозділу, прийняття участі в ОРД або НС(Р)Д, надання іншої експертної допомоги у розв'язанні завдань ОРД.

Приписи ст. 11 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» припускають і дозволяють за добровільною згодою осіб використовувати їхню гласну або негласну допомогу для протидії злочинності з гарантуванням конфіденційності встановленого співробітництва [6]. Слід зазначити, що добровільність сприяння громадян у вирішенні завдань ОРД не означає обов'язкової реалізації цього права сторін у всіх випадках виявлення окремими особами такого бажання – використання добровільної допомоги осіб є прерогативою оперативних підрозділів.

Ініціатива про можливу співпрацю з громадянином може виходити й від працівників оперативних підрозділів. Проте рішення про нього має прийняти саме особа, яка залучається до співробітництва. Причому для отримання в будь-якої особи згоди про таке співробітництво, оперативні підрозділи не мають права використовувати фізичне або психологічне примушення.

Досліджуючи проблему, винесену нами у заголовок статті, слід також звернути увагу на те, що сприяння громадян оперативним підрозділам здійснюється на індивідуальній основі. Ця норма прописана у ст. 11 Закону, що починається з таких слів: «Окремі особи можуть за їх згодою залучатися до підготовки та проведення оперативно-розшукових заходів ...». Таким чином, законодавець підкреслює індивідуальність і, відповідно, неприпустимість групових форм сприяння у правозастосовній практиці [3, с. 40–41]. Конфіденційне сприяння не може набувати групових форм у зв'язку з конспіративною сутністю такої роботи, що значною мірою зорієнтована на забезпечення охорони осіб, які сприяють, від впливу з боку кримінального середовища. На цьому акцентує увагу й відомий вітчизняний фахівець у галузі ОРД І.П. Козаченко: «Законодавець особливо відзначив, що тільки окремі особи можуть залучатися до підготовки чи проведення ОРЗ. Це означає, що залучення до співпраці відбувається суто індивідуально» [3, с. 41].

Відповідно до вимог ч. 2 ст. 11 Закону, угоду про сприяння оперативним підрозділам під час проведення ОРД може бути укладено тільки з дієздатною особою [6].

Сьогодні теорією і практикою ОРД доведено, що сприяння громадян оперативним підрозділам кримінальної поліції відбувається у трьох формах: 1) гласній; 2) негласній (конфіденційній); 3) анонімній.

Гласне сприяння. Гласне сприяння надається громадянами оперативним підрозділам кримінальної поліції під час підготовки та проведення ОРЗ та НС(Р)Д, під час яких вони не вимагають збереження в таємниці участі в цих заходах та діях, і в подальшому, за необхідності, погоджуються свідчити в суді. Однак, слід брати до уваги той факт, що, як правило, кожний ОРЗ або НС(Р)Д носять негласний характер на стадіях підготовки та проведення. Недодержання принципу конспірації неминуче призведе до того, що об'єкти оперативної уваги матимуть змогу вжити заходів, спрямованих на протидію оперативному підрозділу, чим суттєво обмежать можливості поліції із пошуку необхідної інформації.

Залучення окремих осіб до підготовки та проведення ОРЗ та НС(Р)Д на гласній основі може виражатися, наприклад, у використанні допомоги цих осіб для проведення оперативних закупок, візуального спостереження, участі у проведенні зашифрованих розвідувальних опитування та інших окремих заходів, передбачених ст. 8 Закону.

Сприяння на конфіденційній основі. Конфіденційність (як специфічне правове відношення між двома сторонами (оперативним підрозділом і громадянином)) характеризується наявністю певних прав і обов'язків у обох сторін, а також відповідної відповідальності. Негласне сприяння осіб з оперативними підрозділами, як вже зазначалося, носить виключно добровільний характер, причому його мотивація може бути будь-якою.

Особливим характером вирізняються стосунки між оперативними підрозділами і громадянами, які сприяють їм на конфіденційній основі. Відносини між оперативним працівником і конфідентом – це специфічні стосунки, які якісно різняться від усіх інших взаємин як за формою, так і за завданнями, що зумовили саме їх виникнення.

Результати інтерв'ювання оперативних працівників кримінальної поліції довели, що ставлення особи до оперативного працівника, як до особистості, є головним фактором під час прийняття рішення про згоду негласно сприяти органам, що здійснюють ОРД (68%).

Сприяння на конфіденційній основі встановлюється за умови вираженого бажання громадянина допомагати підрозділам, що здійснюють ОРД, у вирішенні поставлених перед ними завдань. Конфіденційність означає, що відомості про таких осіб не підлягають оприлюдненню за жодних обставин, тільки якщо на це дадуть письмову згоду самі конфіденти. Названа умова забезпечується заходами, передбаченими відомчими нормативними актами відповідних органів.

Анонімне сприяння. Анонімне сприяння здійснюється шляхом надання підрозділам кримінальної поліції інформації, коли джерело не бажає розкривати своє ім'я і брати участь у подальших ОРЗ або процесуальних діях правоохоронного органу. Анонімна інформація може передаватися по телефону, письмово через пошту, у процесі безпосередньої зустрічі з працівником відповідного підрозділу, що здійснює ОРД, або через посередника [7].

Окремі громадяни мають також можливість гласно або негласно сприяти діяльності оперативних підрозділів кримінальної поліції шляхом участі у підготовці або проведенні ОРЗ чи НС(Р)Д, наданні оперативним підрозділам у разі службової необхідності власних (службових) приміщень або майна, керівництва іншими особами, що сприяють підрозділам кримінальної поліції, підтримання з ними зв'язку, виконання інших функцій, передбачених законодавством.

На жаль, обсяг статті не дозволяє нам охопити весь перелік важливих питань, пов'язаних з інститутом сприяння громадян оперативним підрозділам кримінальної поліції, зокрема такими, як нормативно-правове регулювання, причини й мотиви сприяння, права й обов'язки сторін, категорії осіб, які здійснюють негласне сприяння, особливості забезпечення соціального і правового захисту названих осіб тощо.

Висновки. Тож, підсумовуючи вищевикладене за темою статті, можна констатувати, що:

– під сприянням громадян оперативним підрозділам кримінальної поліції слід розуміти передбачені законодавством добровільні дії дієздатних осіб, що не є штатними працівниками поліції, спрямовані на пошук та збирання оперативно-розшукової та іншої інформації, яка становить оперативний інтерес, із подальшим передаванням отриманих відомостей оперативному підрозділу, взяття участі у проведенні окремих ОРЗ або НС(Р)Д за безпосереднім керівництвом оперативних працівників, а також надання іншої експертної допомоги в інтересах вирішення завдань оперативно-розшукової діяльності та оперативно-розшукового забезпечення досудового розслідування злочинів;

– соціально-психологічна сутність сприяння громадян підрозділам кримінальної поліції полягає в тому, що громадянин, часто наражаючи себе або своїх близьких на небезпеку з боку кримінального середовища, надає допомогу оперативним працівникам у вирішенні ними завдань

із виявлення, припинення і розкриття злочинів, викриття причин і умов, які сприяють вчиненню злочинів, здійснення профілактики правопорушень;

– сприяння громадян оперативним підрозділам кримінальної поліції здійснюється у трьох організаційно-тактичних формах: 1) гласній; 2) негласній (конфіденційній); 3) анонімній;

– у разі незадовільного стану інституту сприяння, діяльність оперативних підрозділів часто і неминуче скочується на шлях самопливу, будується на необґрунтованому прийнятті оперативно-тактичних рішень й випадковості отримання результатів, що у підсумку зводиться до розбору незначних кримінальних правопорушень, позначається на оцінці роботи підрозділів й призводить до загальних низьких показників у протидії злочинності;

– систематичне й предметне використання допомоги громадян значно розширює можливість підрозділів кримінальної поліції в отриманні оперативної інформації для планування, підготовки та проведення оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій під час оперативного забезпечення досудових розслідувань, сприяє регулярному поповненню інформаційних баз оперативних обліків корисним масивом оперативно-значущих відомостей.

Список використаних джерел:

1. Сыпачев А.Ю. О понятии гласного содействия граждан оперативным подразделениям органов внутренних дел // Бизнес в законе. – 2008. – № 1. – С. 256–259.

2. Маркушин А.Г. Оперативно-розыскная деятельность – необходимость и законность / А.Г. Маркушин. – Н. Новгород, – 1997. – 142 с.

3. Кислий А.М. Сприяння громадян оперативним підрозділам органів внутрішніх справ як окрема наукова теорія оперативно-розшукової діяльності // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2010. – Вип. 23. – С. 37–44.

4. Академічний тлумачний словник (1970–1980) // Словник української мови. Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/spryjaty>.

5. Рудой А.В. Содействие граждан оперативным подразделениям как основа оперативно-розыскной деятельности // Киберленинка. Режим доступа : <https://cyberleninka.ru/article/v/sodeystvie-grazhdan-operativnym-podrazdeleniyam-kak-osnova-operativno-rozysknoy-deyatelnosti>.

6. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-XII. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.

7. Сидоров А.С. Содействие гражданам органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность // Адвокат в Тюмени. Режим доступа : <https://advokatsidorov.ru/sodejstvie-grazhdan.html>.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ПРОТИДІЇ ЗАХОПЛЕННЮ ЗАРУЧНИКІВ

Досліджено становлення та розвиток протидії захопленню заручників у законодавстві зарубіжних країн із метою впровадження окремих аспектів у вітчизняне законодавство. Висвітлено розвиток міжнародного тероризму, особливості боротьби з ним у сучасному світі, трансформацію характеру терористичної загрози в Україні, механізми забезпечення стійкості держави до такої загрози. Підкреслено перспективність використання передового іноземного досвіду в оновлені моделі взаємодії спеціальних служб і правоохоронних органів із населенням із питань запобігання і протидії терористичним проявам, зокрема захопленню заручників, який убачається в розробленні теоретико-методологічних засад його прикладного використання.

Ключові слова: захоплення заручників, протидія, міжнародне законодавство, тероризм.

Исследовано становление и развитие противодействия захвата заложников в законодательстве зарубежных стран с целью внедрения отдельных аспектов в отечественное законодательство. Освещено развитие международного терроризма, особенности борьбы с ним в современном мире, трансформацию характера террористической угрозы в Украине, механизмы обеспечения устойчивости государства в такой угрозе. Подчеркнуто перспективность использования передового зарубежного опыта в обновленных моделях взаимодействия специальных служб и правоохранительных органов с населением по вопросам предотвращения и противодействия террористическим проявлениям, в частности захвата заложников, который видится в разработке теоретико-методологических основ его прикладного использования.

Ключевые слова: захват заложников, противодействие, международное законодательство, терроризм.

The formation and development of counteraction to hostage-taking in the legislation of foreign countries with the purpose of introducing certain aspects into the domestic legislation has been studied. The development of international terrorism, the peculiarities of combating it in the modern world, the transformation of the nature of the terrorist threat in Ukraine, the mechanisms for ensuring the state's stability in such a threat are highlighted. The perspectives of using advanced foreign experience in updated models of interaction between special services and law enforcement agencies with the population on preventing and countering terrorist manifestations, in particular, the hostage taking, seen in the development of the theoretical and methodological foundations of its application, were emphasized.

Key words: hostage taking, counteraction, international legislation, terrorism.

Вступ. Сьогодні уся світова спільнота активізувалася на боротьбу з міжнародним тероризмом у зв'язку із загостренням ситуації, пов'язаною з проблемою захоплення заручників. І це попри те, що кількість захоплення заручників порівняно невелика, адже цей вид злочину характеризується високою мірою громадської небезпеки і характером діяння. Захоплення заручників разом із тероризмом є найважливішим індикатором стану публічної безпеки і правопорядку в державі, а також захисту прав конкретної особи.

Для України проблема протидії захопленню заручників, як складової частини явища тероризму, набула особливої актуальності з початком агресії з боку Російської Федерації, яка по-

рушила територіальну цілісність нашої держави та загрожує її незалежності. Силами і засобами розвідувальних органів і спеціальних служб країна-агресор спровокувала численні терористичні акти, зокрема пов'язані із захопленням заручників на території Донецької, Луганської та інших областей України, а також збройні виступи сепаратистів.

Для ефективної протидії захопленню заручників, потрібним є проведення комплексних досліджень становлення та розвитку протидії захопленню заручників на прикладі законодавств зарубіжних країн. Вищезгадані обставини зумовили вибір і актуальність статті.

Зважаючи на предмет статті, варто приділити увагу роботам учених, які досліджували проблеми протидії захопленню заручників, зокрема, з міжнародно-правового аспекту.

Стан наукового дослідження. Окремі правознавці (наприклад, Е. де Ваттель, Г. Гроцій, О. Кібальник, М. Костенко, В. Кудрявцев, Ф. Ліст, І. Лукашук, А. Наумов, В. Панов, Т. Сироїд, М. Таубе, Ч. Хайд), досліджуючи загальні засади міжнародного права, приділяли увагу захопленню заручників у міжнародно-правовому аспекті лише частково, що не сприяло його всебічному розгляду. Дехто (наприклад, В. Антипенко, О. Богданов, Л. Гаухман, В. Глушков, В. Ємельянов, В. Комісаров, В. Крутов, М. Лисов, Е. Муратов, Т. Орешкіна, С. Сауляк, П. Скобліков та інші) розглядали цю проблему виключно в національному правовому полі, тим самим звужуючи коло питань до національних кримінально-правових, криминологічних та криміналістичних аспектів [1, с. 3]. Підкреслюючи позитивний внесок названих і багатьох інших авторів в розроблення зазначеної проблеми, слід зазначити, що праці вчених не виснажили всієї проблематики цієї теми.

Результати дослідження. Захоплення заручників (як соціальне явище) має багатотисячлітню історію. Цей вид злочинних дій не є чимось новим і незвичайним, в історії давно відомі випадки захоплення заручників. Уже в стародавні століття це соціально негативне явище широко використовувалося способом вирішення будь-яких конфліктних ситуацій, а також матеріального збагачення [2, с. 11].

Захоплення заручників як один з ефективних методів досягнення цілей впливу на зовнішню і внутрішню політику держави, забезпечення виконання договорів і зобов'язань, утримання від агресивних або відповідних дій, забезпечення безпеки майна, об'єктів і населених пунктів, незаконного отримання майна (викуп), звільнення з-під варті або з місць позбавлення волі, обмін полоненими, широко застосовувалося практично в усьому стародавньому світі [3, с. 116].

Численні публікації в пресі дають змогу зробити висновок про те, що захоплення заручника – це породження XX століття [4, с. 35]. Однак це не так. Інститут захоплення заручників йде корінням далеко в минуле, давні звичаї, що існували в племенах, укоренилися на багато століть. [5, с. 12, 13, 27].

Прикладом цього є протекторат – метод правління, уведений римлянами в період античності. Цей метод контролю над далекими районами полягав у захопленні заручників – корінних місцевих правителів і жителів цих провінцій. Згідно з історичними даними, в стародавні і середні віки виконання переговорів і укладення перемир'я забезпечувалося тим, що заставою залишалися люди, їхні діти або близькі родичі [6, с. 18, 52, 55, 68, 75, 84, 130]. У цих випадках заручники могли добровільно надаватися переможеною стороною, або вони захоплювалися шляхом насильства і утримувалися переможцями до виконання договору. У разі невиконання договору заручники піддавалися страті або тяжкому покаранню.

Пізніше заручники використовувалися засобом боротьби з виступами місцевого населення в окупованих місцевостях. Випадки захоплення заручників відбувалися і під час військових дій, коли війська насильно утримували жителів окупованих територій із метою своєї безпеки. Деякі правителі окупованих територій добровільно передавалися в заручники або насильно захоплювалися в цілях забезпечення виконання договорів або безпеки військ на окупованій території.

Одним із найдавніших способів захоплення заручників вважається морське піратство, основною метою якого було захоплення людей із метою втягнення їх в кабалу для подальшого продажу, а також для отримання викупу або обміну полоненими.

Перша хвиля аналогічних злочинів прокогилася по Середземному морю після руйнування Карфагена (146 до н.е.) в результаті третьої Пунічної війни, коли панування на морі закріпилося за Римом, проти якого виступали грецькі і малоазіатські пірати [6, с. 18].

Захоплення заручників було використано навіть на найвищому державному рівні під час вирішення важливих політичних завдань. У Римі, в епіцентрі Середземномор'я, перебували заручники з різних віддалених провінційних містечок, де був протекторат імперії.

В історії нерідкими випадки захоплення в заручники державних і політичних діячів. Наприклад, у 1389 р військами королеви Данії, Маргарити Датської, був полонений шведський ко-

роль А. Макленбургській. Останній був звільнений королевою тільки в 1395 році, причому одним із головних умов тривалого утримання короля заручником було забезпечення безпеки на морі датських кораблів, яким погрожували капери (пірати, що діють від імені короля Швеції) [7].

Підкреслимо, що з непоодинокими і резонансними випадками захоплення заручників такі країни, як Франція, Італія, Німеччина, США і Великобританія зіткнулися ще в середині XIX століття, у зв'язку з чим учені різних галузей знань цих країн зайнялися посиленням вивченням явища захоплення заручників. Так, захоплення заручників нерідко становило державний характер, іншими словами, воно не тільки заохочувався окремими державами, а й здійснювалося під їх керівництвом. Так, у Франції за часів Паризької комуни 5 квітня 1871 року прийнято «Декрет про заручників», на підставі якого дозволялося затримувати заручниками всіх осіб, викритих у змові з Версальським урядом, а також у разі здійснення смертної кари одному прибічнику Паризької комуни, смертна кара призначалася трьом заручникам, які визначалися жеребом [8, с. 360].

Історія доводить, що захоплення заручників відбувалося як у мирний, так і в час військових дій. Так, під час Другої світової війни німецько-фашистські загарбники практикували захоплення заручників. Заручниками з метою придушення опору окупантам, гітлерівці та їх союзники займалися масовим захопленням місцевого населення. При цьому захоплення заручників використовувалося окупантами як інструмент терористичної політики на захоплених ними територіях.

Зазначимо, що 16 жовтня 1941 року, німецьким командуванням було видано наказ, згідно з яким за життя одного німецького солдата розстрілювали 100, а за вбивство поліцейського – 50 заручників серед місцевих жителів [9, с. 23].

Слід зауважити, що в 60-х і 70-х роках 20 століття захоплення заручників набуло загрозливого характеру. Таким чином, у ці ж роки були викрадені послы США і ФРН у Гватемалі і Бразилії, колишній президент Аргентини – у Гаїті, швейцарський посол – у Бразилії, британський посол – в Уругваї.

Великий суспільний резонанс у Європі викликало захоплення у 1975 році у Відні майже всіх делегатів-міністрів країн ОПЕК, а також захоплення спортсменів Ізраїлю на Олімпіаді в Мюнхені в 1972 році.

Варто згадати й інші резонансні випадки, коли захоплення заручників було здійснено з метою їх подальшого обміну на полонених. Під час внутрішнього конфлікту на території колишньої Югославії серби організовували табори, у яких містилися боснійські мусульмани, частина з яких була викуплена їхніми родичами [2, с. 112].

Квітень 1975 року відзначився захопленням посольства ФРН у Стокгольмі західнонімецькими терористами. Вимога – звільнення заарештованих раніше терористів [10, с. 397].

У жовтні 1985 року відбувся резонансний випадок захоплення людей. Так, четверо палестинських терористів із терористичної організації «Палестинський фронт звільнення Палестини» взяли в полон італійське круїзне судно «Акілле-Лауро» з 349 пасажирами, що стали заручниками [11, с. 10, 22, 23, 84]. На цей раз терористи зажадали від Ізраїлю 50 палестинців, членів організації «Fogse-17», що містилися в ізраїльських в'язницях, а також ліванського терориста С. Кунтара. Нерідко захоплення заручників, як і викрадення людей, використовується як вид злочинної діяльності різними організованими злочинними формуваннями. Цю ситуацію до недавнього часу можна було спостерігати біля берегів Сомалі особливо в Аденській затоці, де деструктивні кримінальні елементи практично постійно захоплювали різні морські судна і членів їх команд.

Варто навести приклад захоплення сомалійськими піратами російського танкера «Московський університет» разом з екіпажем, який стався 23 квітня 2010 року. [12].

Сомалійські пірати проявили себе і під час захоплення теплохода «Норт спірит» (North Spirit), що належав грецькій компанії Balthellas Chartering S.A. Теплохід, який був захоплений недалеко від узбережжя Камеруна, виконував рейс під прапором держави Сент-Вінсент і Гренадіни. Бандити пограбували в основному громадян Росії і України, які перебували на судні, а заручником захопили із собою капітана, старшого механіка [13]. У результаті переговорів викрадачі задовольнялися запропонованим викупом і звільнили заручників.

Згідно з інформацією Міжнародного морського бюро, в 2010 році піратами було встановлено своєрідний рекорд по частині захоплення заручників. Так, у 2010 році було зафіксовано 445 піратських атак, що на 10% вище показників 2009 [2, с. 126]. У результаті цих нападів захоплено 53 судна, у заручники потрапила 1 181 особа.

Станом на 1 січня 2011 року в полоні у піратів перебували 28 суддів і 638 заручників із членів екіпажів. Саме у водах Сомалі відбулося більшість (92%) випадків захоплення заручників. Проте завдяки тому, що в Аденській затоці присутні кораблі ВМС різних країн, кількість піратських атак у цій зоні значно скоротилося (до 53 проти 117 в 2009 році).

Однак дуже швидко стала збільшуватися зона дій сомалійських піратів в Індійському океані. Згідно з оцінками експертів, щорічно економічні збитки від злочинної діяльності піратів становить 7–12 мільярдів доларів.

Джерелом ескалації і терористичного насильства є регіон Північного Кавказу. Резонансне захоплення заручників сталося в м. Буденовську в 1995 році. Незаконні бандформування утримували в полоні 1 820 осіб, під час звільнення яких 147 людей загинули. У м. Кизлярі і м. Первомайському в 1996 році було захоплено понад 2 000 осіб, згодом 50 осіб загинули [14, с. 2].

Одним із найтрагічніших в історії захоплення заручників став 2004 рік. У північно-осетинському м. Беслані захоплена школа з дітьми (близько двох тисяч осіб). Сумним був результат спецоперації зі звільнення дітей: загинули 330 осіб (із них 186 дітей).

Усі вищенаведені численні приклади ще раз доводять те, що захоплення заручників набуло масового характеру у всьому сучасному світовому співтоваристві.

Підкреслимо, що з непоодинокими і резонансними випадками захоплення заручників такі країни, як Франція, Італія, Німеччина, США і Великобританія зіткнулися ще в середині ХХ століття, у зв'язку з чим учені різних галузей знань цих країн зайнялися посиленням вивченням захоплення заручників. Про поширеність у зазначених країнах цього явища свідчить той факт, що вже в 1971 році у Франції був прийнятий закон «Про захоплення заручників». У підготовчих документах до цього закону говориться таке: «Закон забезпечує припинення взяття заручників, які використовуються обмінною монетою, щоб змусити противника дати обмінний еквівалент, найчастіше викуп, або діяти тим чи іншим чином, або допустити ту чи іншу дію» [1, с. 3].

Захоплення заручників, яке є особливо небезпечним і носить транснаціональний характер, визнаний злочином міжнародного характеру. Ось чому сучасні проблеми захоплення заручників, як і тероризму, глибоко відбиваються у міжнародних правових актах щодо протидії цим явищам. Це, насамперед, «Женевська конвенція про попередження і покарання тероризму» 1937 року, перший міжнародний нормативно-правовий документ, згідно з яким захоплення заручників уперше офіційно визнано злочином. У документі дається тлумачення терміна «міжнародний терористичний акт», крім цього, в ньому розроблено механізм боротьби з тероризмом і встановлена процедура введення конвенції в дію і порядок застосування її на національному рівні. У конвенції захоплення заручників визнано одним із видів тероризму, він прирівняний за ступенем тяжкості до захоплення повітряних суден, актам насильства стосовно осіб, які користуються міжнародним захистом або дипломатичним імунітетом.

Далі в 1963 році, з метою припинення зростання злочинів, учинених на борту повітряних цивільних суден, була укладена «Токійська конвенція про злочини та деякі інші дії, вчинені на борту повітряного судна». Відповідно до положень цієї конвенції, держава, на території якої перебуває загарбник, має негайно провести розслідування фактів, а також вжити необхідних кримінально-процесуальних дій щодо видання злочинця.

Гаазька конвенція «Про боротьбу з незаконним захопленням повітряних суден», положення якої передбачають застосування державою-учасником угоди щодо особи, яка вчинила «незаконне захоплення повітряного судна» суворих заходів покарання, була прийнята в 1970 році (ст. 2). Ця угода встановлює здійснення будь-якої кримінальної юрисдикції за захоплення повітряних суден відповідно до національного законодавства (п. 3 ст. 4).

У свою чергу, 1978 рік був ознаменований початком дії Європейської конвенції з боротьби з тероризмом. Основною метою конвенції є визначення широкого кола діянь, що стосуються терористичних злочинів. У цій конвенції особлива увага приділяється виданню злочинців і підкреслюється, що екстрадиція – це особливо ефективний засіб, що не дозволяє терористами уникнути переслідування і покарання.

Варто вказати на події 5 вересня 1972 року, про що було згадано нами вище, коли під час проведення 20-х Олімпійських ігор в м. Мюнхені членами екстремістської організації «Чорний вересень» були захоплені ізраїльські спортсмени. Терористи захотіли отримати літак для вильоту разом із заручниками в одну з арабських країн. Домовленість між терористами і владою Німеччини досягла своєї мети, а терористи і заручники були доставлені на аеродром, де їх чекав наданий їм літак. Але підсумок спецоперації зі звільнення заручників з 16 осіб був сумним – 11 спортсменів загинуло.

Цей факт довів, що розроблення і прийняття на міжнародному рівні заходів, спрямованих на протидію захопленню заручників, саме як самостійного виду злочину, можуть бути переломними. У зв'язку з цим інцидентом, Німеччина, як член ООН, виступила з ініціативою розроблення Конвенції про боротьбу із захопленням заручників. ООН підтримала цю ініціативу і 15 грудня 1976 року Генеральна Асамблея створила спеціальний комітет із розроблення Міжнародної конвенції про боротьбу із захопленням заручників. 17 грудня 1979 року Генеральна Асамблея ООН на 34-ій сесії прийняла резолюцію 34/146, яка відкрила для підписання та ратифікації Міжнародної конвенції з боротьби із захопленням заручників [15, розділ 4].

У цій резолюції вказується, що держави-учасниці цієї Конвенції визнають, що кожна людина має право на життя, свободу, безпеку, як це передбачено в Загальній декларації прав людини та Міжнародному пакті про громадянські і політичні права. Відповідно до цієї декларації, захоплення заручників є злочином, що викликає серйозне занепокоєння міжнародної спільноти. Будь-яка особа, яка вчиняє акт захоплення заручників, підлягає або судовому переслідуванню, або екстрадиції [16].

Держави-учасниці також переконані в тому, що існує гостра необхідність у розвитку міжнародного співробітництва, розробленні та прийнятті ефективних заходів щодо попередження, переслідування і покарання всіх випадків захоплення заручників як злочину міжнародного тероризму.

Також слід взяти до уваги те, що Міжнародна конвенція про боротьбу із захопленням заручників має важливе юридичне значення, тому що Конвенція вперше визначила захоплення заручників самостійним складом злочину. За радянських часів кримінальне законодавство щодо захоплення заручників прийшло з міжнародного права, протягом декількох років його розглядали поряд із піратством, незаконним захопленням і використанням ядерних матеріалів – різновидом міжнародного тероризму, визнаного злочином Конвенцією 1937 року щодо «Попередження і покарання тероризму».

Першим зареєстрованим випадком захоплення заручників у СРСР було захоплення пасажирського літака АН-24 батьком і сином Бразінскасами в 1979 році [11, с. 10, 22, 23, 84].

Не менш резонансними були випадки захоплення заручників у кінці 80-х років у місцях позбавлення волі. Цей факт викликав особливу занепокоєність серед населення. Між 1986 і 1990 роками в СІЗО було захоплено 347 осіб серед персоналу цих установ [11, с. 17, 37].

Початок же 90-х років ХХ століття розпочався серією захоплень заручників на повітряному транспорті. Серед них був випадок, що стався в 1989 році, коли група злочинців на території Північного Кавказу захопила автобус із дітьми і зажадала викупом отримати літак для вильоту за кордон. Однак спроби злочинців осісти в іншій країні зазнали фіаско – літак із заручниками все-таки вилетів до Ізраїлю, але там злочинців було затримано [17, с. 34, 48–85, 169].

Зростання кількості випадків захоплення заручників змусив Радянський Союз 10 липня 1987 року приєднатися до Міжнародної конвенції з боротьби із захопленням заручників.

Президією Верховної Ради СРСР був ратифікований Указ «Про кримінальну відповідальність за захоплення заручників» і доручено Президіям Верховних Рад союзних республік привести їх законодавство відповідно до цього Указу [2, с. 130]. На виконання цього Указу Президія Верховної Ради Української РСР 17 липня 1987 року постановила доповнити КК РРФСР ст. 126, яка передбачає кримінальну відповідальність за захоплення заручників.

Однак ця стаття довгий час не працювала, адже супроводжувалася приміткою, в якій було зазначено, що «дія цієї статті не поширюється на випадки вчинення такого злочину на території СРСР, коли особа, яка вчиняє захоплення або утримує заручника, перебуває на території СРСР, і ця особа, а також заручник є громадянами СРСР».

Отже, наявність такої примітки призводила до того, що у випадках, коли відбувалося захоплення заручників, кваліфікація цього злочину ставилася залежно від місця захоплення або утримання особи, віку заручників, кількості осіб, які брали участь у злочині, а також характеру висунутих вимог.

Таким чином, ця примітка звучувала дію норми стосовно громадян СРСР, унаслідок цього в такій редакції вона залишалася чинною до прийняття нового кримінального закону.

Стаття 126 захоплення заручників КК РРФСР 1960 була поміщена в розділ «Злочини проти волі, честі та гідності особи», що було зумовлено недостатньо правильною кваліфікацією.

Після розвалу СРСР та здобуття суверенітету і незалежності усіма колишніми союзними республіками, кардинальні зміни відбулися практично у всіх сферах життя суспільства і держави.

Так, 10 листопада 2006 року на пленарному засіданні 61-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН прийнято і схвалено резолюцію «Захоплення заручників», до співавторів якої увійшли 20 держав з усіх регіонів світу, зокрема Азербайджан, Вірменія, Білорусія, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Таджикистан, Туркменія, Узбекистан, Україна і т.д. [18]. Країни-учасники спиралися на те, що схвалення цього документа сприятиме активізації міжнародних зусиль із протидії тероризму, включаючи акти захоплення заручників. Однак, за останнє десятиліття проблема захоплення заручників стала ще більш актуальною, оскільки кількість кримінальних випадків не зменшилась.

Висновки. Таким чином, підбиваючи підсумки, варто наголосити на тому, що незважаючи на численні міжнародні угоди, спрямовані на протидію актам захоплення заручників, кількість зазначених злочинів не зменшується, що свідчить про недостатність задіяних зусиль. Україна сьогодні є учасником багатьох міжнародних угод щодо протидії терористичним злочинам та захопленню заручників як на регіональному, так і міжнародному рівнях. Це зумовлює необхідність науково-теоретичних розроблень підвищення шляхів ефективності протидії захопленню заручників у сучасних соціально-правових реаліях.

Стійкість України до можливих терористичних проявів указує на необхідність удосконалення антитерористичного законодавства, зокрема рекомендацій щодо внутрішньої і зовнішньої взаємодії спеціальних служб і правоохоронних органів із питань запобігання і протидії терористичній загрози, а також можливим випадкам захоплення заручників. Під час такої діяльності має бути враховано не лише досвід антитерористичної операції, але і передовий іноземний досвід.

Список використаних джерел:

1. Тітов Є. Правова природа та проблеми кваліфікації захоплення заручників у міжнародному кримінальному праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : [спец.] 12.00.11 «Міжнародне право» / Є. Тітов. – Київ, 2007. – 22 с.
2. Мурзахматов А. Кримінально-правові і криминологічні заходи протидії захопленню заручників : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : [спец.] 12.00.08 «Кримінальне право і криминологія; кримінально-виконавче право» / А. Мурзахматов. – Бішкек, 2012. – 20 с.
3. Журавлев И. Уголовно-правовая характеристика преступлений, связанных с захватом заложника : дисс. ... канд. юрид. наук: [спец.] 12.00.08 «Кримінальне право і криминологія; кримінально-виконавче право» / И. Журавлев. – Москва, 2002. – 188 с.
4. Беляева Н., Орешкіна Т. Кримінальна відповідальність за захоплення заручників // Насильницькі злочини: Збірник статей. – Москва, 1994. – 67 с.
5. Овчинникова Г., Павлик М., Овчинникова Г., Коршунова О. Захоплення заручника: кримінально-правові, криминологічні і криміналістичні проблеми / Юридичний центр Прес. – СПб, 2001. – 257 с.
6. Павлик М. Актуальні проблеми захоплення заручника : дис. ... канд. юрид. наук: [спец.] 12.00.08 «Кримінальне право і криминологія; кримінально-виконавче право» / М. Павлик. – СПб, 1998. – 168 с.
7. Лимарев В. Краткая история итальянского (латинского) суперэтнуса // Авторський сайт Лимарева В. Режим доступа : <http://latin-history.limarevvn.ru/14-3.htm>
8. Паризька комуна в документах і матеріалах: Хрестоматія з історії держави і права зарубіжних країн. – М., 1996. – 478 с.
9. Горбунов Ю. Міжнародно-правове регулювання боротьби з захопленням заручників // Московський журнал міжнародного права. – 1993. – № 3. – 73 с.
10. Жаріков К. Тероризм і терористи // Довідник. – Мінськ, 1999. – 407 с.
11. Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні / О. Резнікова, А. Місюра, с. Дрьомов, К. Войтовський; за заг. ред. О. Резнікової. : аналіт. доповідь. – К.: НІСД, 2017. – 60 с.
12. Сомалийские пираты: Захвачен танкер «Московский университет». 23.04.2010. Режим доступа : www.vesti.ru
13. Захват в заложники моряков теплохода «Норт-спирит» (North Spirit) 16.05.2010. Режим доступа : <http://www.marinetraffic.com>.
14. Хоменко А. Кримінально-правові аспекти захоплення і звільнення заручників: автореф. дис. ... кримінально-виконавче право». – Омск, 2008. – 25 с.
15. Офіційні звіти Генеральної Асамблеї ООН 34 сесія. Документи 34 / А / 34/39 / . – Розділ № 4.

16. Тітов С. Міжнародна конвенція про боротьбу з захопленням заручників 1979 року в системі заходів по боротьбі з міжнародним тероризмом // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2004. – Вип. 25. – С. 49–53. Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2004_25_10.

17. Лоскутов Л. Захоплення заручників в місцях позбавлення волі: дис. ... канд. юрид. наук: [спец.] 12.00.08 «Кримінальне право і кримінологія; кримінально-виконавче право» / Л. Лоскутов. – М.: ВЮЗШ МВС РФФСР, 1991. – 220 с.

18. Захоплення заручників : ООН; Резолюція, Міжнародний документ від 10.11.2006 р. № 1981-11. – Нью-Йорк.

УДК 343.97

СТЕПАНЧЕНКО О.О.

КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ СТАНУ ЕТНОРЕЛІГІЙНОГО ТЕРОРИЗМУ В ЄВРОПІ

Статтю присвячено регіональному (європейському) зрізу кримінологічного аналізу етнорелігійного тероризму. Надано опис і пояснення рівня, динаміки, структури, географії етнорелігійного тероризму. Виявлено суттєве його зростання з початку 2011 р., яке з 2015 р. змінилося тенденцією до помірного зниження. Жертвами терактів є переважно випадкові цивільні особи. Більшість терактів учиняється поодинокими акторами.

Ключові слова: етнорелігійний тероризм, стан, тенденція, рівень, динаміка, структура, географія.

Статья посвящена региональному (европейскому) срезу криминологического анализа этнорелигиозного терроризма. Дано описание и объяснение уровня, динамики, структуры, географии этнорелигиозного терроризма. Выведено существенное его возростание с начала 2011 г., которое с 2015 г. изменилось тенденцией к умеренному снижению. Жертвами терактов являются преимущественно случайные гражданские лица. Большинство терактов совершается одиночными актерами.

Ключевые слова: этнорелигиозный терроризм, состояние, тенденция, уровень, динамика, структура, география.

The article is devoted to the regional (European) cut of the ethno-religious terrorism's criminological analysis. The description and explanation of level, dynamics, structure, geography of ethno-religious terrorism are given. Significant growth has been revealed since the beginning of 2011, which has changed from a trend towards moderate decline since 2015. Victims of terrorist acts are mostly casual civilians. Most of the attacks are committed by single actors.

Key words: ethnic-religious terrorism, state, tendency, level, dynamics, structure, geography.

Вступ. Етнорелігійний тероризм на початку ХХІ ст. постав для Європи не тільки безпечним викликом, а й загрозою для всього політичного, правового устрою, стабільного розвитку й цивілізаційного зростання країн і народів європейського континенту. Резонансні терористичні атаки з численними людськими жертвами викликають до життя низку соціально деструктивних ефектів аж до зміни політичної кон'юнктури в бік посилення праворадикального руху, популізму, дезінтеграції політичних альянсів. Ці фактори закладають довготривалі сценарії стагнації

© СТЕПАНЧЕНКО О.О. – кандидат юридичних наук, докторант (Донецький юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України)

економічних, суспільно-політичних систем, культур країн і народів європейського континенту, продукуючи найбільш широкий спектр кримінальної активності. Саме тому протидія етнорелігійному тероризму в Європі, включаючи й Україну, є одним із найбільш актуальних завдань як у середньостроковій, так і віддаленій перспективі.

Теоретичні й прикладні проблеми протидії тероризму розроблялися в численних працях під авторством В.Ф. Антипенка, Л.В. Багрій-Шахматова, Я.І. Гілінського, В.О. Глушкова, О.М. Джузи, А.І. Долгової, В.П. Ємельянова, П.О. Кабанова, Р.Ю. Козакова, Є.П. Кожушка, О.М. Литвинова, В.А. Ліпкана, Ю.В. Орлова, О.М. Хлестової, Д.А. Шестакова та ін. Визнаючи їх вагомий внесок у розвиток наукових засад протидії тероризму, варто зауважити на недостатності уваги до криминологічного аналізу сучасного стану етнорелігійного тероризму в Європі, що й зумовлює *актуальність* теми цієї статті.

Постановка завдання. Метою статті є встановлення, опис та пояснення основних криминологічних показників стану етнорелігійного тероризму в Європі.

Основним джерелом криминологічної інформації, що становитиме емпіричну базу цього дослідження є статистичні звіти Європолу. Термінологія, що використовується цією правоохоронною організацією, не передбачає оперування інтегративною категорією «етнорелігійний тероризм». Натомість надається опис так званому «джихадистському», «етнонаціональному та сепаратистському», «право-ідеологічному», «ліво-ідеологічному й анархістському», «акціоністському» (що привертає увагу до проблем довілля й прав тварин) тероризму. Перший і третій, а також частково другий із перелічених його різновидів мають предметну дотичність до досліджуваної нами проблематики. У зв'язку з цим, посилаючись на показники етнорелігійного тероризму в Європі митимуться на увазі об'єднані показники «джихадистського», «етнонаціонального і сепаратистського» та «право-ідеологічного».

Рівень і динаміка етнорелігійного тероризму в країнах-членах ЄС не вирізняються стійкими показниками. Аж до 2010 р. його частка серед загальної кількості терактів не перевищувала 0,5%. Так, за інформацією Європолу з 2 139 терактів, які були вчинені на території Євросоюзу з 2006 по 2010 рр., тільки 9 пов'язані з етнорелігійною мотивацією. Щоправда терористичні атаки «ісламистів» були і залишаються набагато більш резонансними, тягнуть за собою значно більшу кількість жертв. Загалом, у період з 01.01.2004 р. по 19.08.2017 р. в країнах ЄС унаслідок етнорелігійних терактів загинули 604 людини. Із них найбільш масовими були такі атаки: підірив вибухових пристроїв у потягах в Мадриді (Іспанія) (11.03.2004 р.), через які втратили життя 192 особи; убивства людей у Парижі і його передмісті із застосуванням вогнепальної зброї, що потягло за собою смерть 130 осіб (13.11.2015 р); унаслідок умисного наїзду водієм вантажівки на відпочиваючих на набережній в Ніцці (Франція) загинуло 86 людей (14.07.2016 р.).

Протягом 2011–2013 рр. спостерігається тенденція до значного підвищення рівня і питомої ваги етнорелігійних терактів у загальній структурі тероризму в країнах ЄС (що відповідає загальносвітовим трендам), яка станом на початок 2014 р. сягає 95%. Такі зміни можливо пов'язати із кількома обставинами: а) убивством американсько-іракськими силами спеціальних операцій у 2010 р. тогочасного лідера «Ісламської держави» (далі – ІД) Марсі, після якого терористична активність цієї організації зростає, до фокусу її уваги потрапляє низка країн Західної Європи, США; б) активізацією діяльності міжнародної антитерористичної коаліції, до складу якої серед інших входять Великобританія, Німеччина, Франція; в) єдиною зовнішньою політикою ЄС, зокрема у сфері протидії тероризму, що формує ризики й для інших її членів і країн-партнерів, які не приймають безпосередньої військової участі в проведенні антитерористичної операції силами коаліції.

Про останнє наочно свідчать теракти в Брюсселі (Бельгія) 22.03.2016 р., унаслідок яких загинуло 26 осіб та ще 146 отримали поранення. За результатами розслідування цих подій були оприлюднені вилучені під час обшуків у підозрюваних аудіозвернення до уряду Бельгії, в якому вказувалося, що напади на цивільні об'єкти як у Парижі, так і в Брюсселі є «прямим результатом зовнішньої політики влади щодо мусульманських країн» [1].

Період із 2014 по 2016 рр. характеризується зниженням рівня етнорелігійного тероризму при збереженні його превалюючої частки у загальній структурі терактів. Так, у 2014 р. на території країн-членів ЄС було зареєстровано 226 терактів етнорелігійної спрямованості, у 2015 р. – 211. У 2016 р. Європол зареєстрував 142 випадки вчиненні етнорелігійних терактів, включаючи випадки припиненої злочинної діяльності на стадіях готування та замаху. Більше половини (76) з них були зафіксовані у Великобританії. У Франції – 23, Італії – 17, Іспанії – 10, Греції – 6,

Німеччині – 5, Бельгії – 4, Нідерландах – 1. Зі 142 нападів було завершено менше половини – 47. Унаслідок терористичних нападів загинуло 142 особи і ще 379 – отримали поранення.

13 терактів (Франція – 5 нападів, Бельгія – 4 та Німеччина – 4. Із 13 нападів 10 було завершено), або 9,2% всіх, учинених протягом 2016 р., визначені Європолем «джихадистськими». У 2016 р. 135 людей загинуло саме від терористичних акцій джихаду (джихадистських атак) в ЄС. Ще 99 випадків, або 69,7% – як «етнонаціональні і сепаратистські» і 12, або 8,5% – як «право-ідеологічні». Сукупний відсоток зазначених трьох класифікаційних груп тероризму, що можуть бути зведені до єдиної категорії «етнорелігійний тероризму» у 2016 році становить 87,4%, що свідчить про певне зниження цього показника (порівняно з даними за 2011–2013 рр.).

Кількість осіб, яка була виявлена та затримана за безпосереднє вчинення (як виконавців) етнорелігійних терактів у 2016 р., дещо знизилась порівняно із 2015 р.: 1014 проти 1088 відповідно. Більшість арештів були пов'язані з джихадським тероризмом, кількість яких зростає третій рік поспіль: 395 – у 2014 р., 687 – у 2015 та 718 – у 2016. Кількість арештів зросла у Франції: з 188 (2014 р.) та 377 (2015) до 429 (2016). Крім того, у Нідерландах кількість заарештованих зросла до 36 в 2016 р. у Нідерландах порівняно з 20 заарештованими у 2015 р. У інших державах-членах ЄС кількість арештів залишилася приблизно на тому ж рівні [2]. За вчинення злочинів праворадикального (політико-націоналістичного) тероризму у 2015 р. арештовано (у термінології Європолу) 11 осіб, у 2016 р. – 12 [2]. Тобто, не дивлячись на загальну тенденцію до зниження рівня злочинів етнорелігійного тероризму, фіксується хоча й незначне, проте зростання кількості осіб, що виявляються залученими до терористичної діяльності. Це може свідчити про зростання рівня організованості злочинних практик, тенденцію до внутрішньо-структурної консолідації міжнародних терористичних груп, розширення їх мереж. Передусім це стосується ІД.

У цьому контексті симптоматичними видаються відомості щодо зниження кількості арештованих за подорожі в зони конфліктів із метою участі в терористичній діяльності. У 2015 р. в країнах ЄС було виявлено 141 таку особу, в 2015 р. – 77, тобто майже вдвічі менше. Таким чином, відбувається переорієнтація осіб серед громадян держав-членів ЄС з безпосередньої участі у бойових діях терористичних організаціях на Близькому Сході на дистанційовану афілійованість із такими організаціями через терористичну діяльність в країні проживання.

Варто зауважити, що для ЄС терористична загроза не обмежується географічною прив'язкою до європейського континенту. Громадяни країн-членів ЄС стають об'єктами терористичних нападів по всьому світу. Так, наприклад, 12.01.2016 р. 10 людей, німецьких туристів, загинули під час теракту в Стамбулі (Туреччина). Від імені ІД діяв терорист-смертник. 01.07.2016 р., внаслідок теракту в Дакці (Бангладеш), загинуло дев'ять громадян Італії. Відповідальність за напад взяла на себе терористична організація «Джамаат-уль-муджахидів», афілійована з ІД [2].

Ще один приклад: 19.06.2017 р. в курортному м. Бамако (Малі) чотирма терористами було захоплено та незаконно утримувалися 36 іноземних туристів (переважно громадян європейських країн). Під час звільнення захоплених осіб двох терористів було позбавлено життя, ще двоє зникли. За свідченням очевидців, один із терористів вигукував: «Ніколи хрестоносці в цій країні не будуть почувати себе безпечно» [3]. Як у цьому, так і в попередньому і аналогічних прикладах жертва нападу набуває символічного значення, що підкреслює специфічне ідеологічне підґрунтя етнорелігійного тероризму.

За даними Європолу, в 2016 р. більше 5 тис. осіб, що походять з ЄС, подорожували до районів конфліктів в Сирії та Іраку. Більшість із них складають особи з Бельгії, Франції, Німеччини та Великобританії. Крім того, більше 800 осіб подорожували до Сирії та Іраку з країн Західних Балкан, переважно приєднавшись до ІД [2]. Указана цифра видається заниженою: станом тільки на листопад 2016 р., відповідно до повідомлення Туреччини до Європолу, на своєму кордоні правоохоронні органи цієї країни затримали близько 7 670 осіб із країн-членів ЄС, які підозрювалися в причетності до терористичної діяльності. Тож, як видається, з урахуванням латентної частини, кількість осіб, які виїжджають із країн ЄС до зон збройних конфліктів, долучаючись до терористичних організацій, є не меншою за 10 тис. Ця ж проблема стосується й України, а також низки інших пострадянських країн, зокрема РФ, Узбекистану, Туркменистану, Таджикистану.

Планування атак проти ЄС та Заходу в цілому продовжується в Сирії та Іраку. Групи, зокрема ІС та Аль-Каїду, мають як намір, так і здатність налаштовувати комплексні, масові атаки. Уважається, що для таких операцій не існує браку добровольців. Наслідки 2016 р. в Брюсселі в березні, а потім у Стамбулі в червні продемонстрували поточну ефективність зовнішньої операційної діяльності ІС. Паризькі та Брюссельські напади знову показали, що терористичні мережі,

орієнтовані на Сирію, можуть спиратися на допомогу прихильників у Європі, які ніколи не були самі в Сирії.

Цілком логічно, що забезпечення переправлення умовно значної кількості осіб із європейських країн до Близького Сходу (Ірак і Сирія наразі є основними пунктами призначення іноземних учасників бойової ланки терористичних організацій, зокрема ІД) вимагає дуже високого рівня організації, конспірації на територіях країн ЄС. Тому обґрунтованими слід вважати припущення аналітиків Європолу щодо того, що в Європі діють десятки операторів ІД. Італія в межах співробітництва з Європолем повідомляє про наявність інформації щодо значної активності підрозділів зовнішніх операцій ІД та операторів «Аль-Каїди» (курсив – О. С.) в цій та інших європейських країнах [2]. Підтвердження цієї інформації у загальних рисах та її актуальність для національної безпеки України ми отримали в результаті збирання експертних оцінок працівників СБУ та Служби зовнішньої розвідки України.

На відміну від загальносвітових показників структури етнорелігійного тероризму, у країнах ЄС теракти вчиняються поодинокими акторами (близько 67% – узагальнений показник за 2014–2016 рр.) або невеликими групами (близько 23%). Жертвами терористичних атак у 90% випадків є випадкові цивільні особи. Водночас останніми роками цілями терактів ставали також об'єкти авіаційної, залізничної та спортивної інфраструктури.

Вибухові пристрої протягом 2014–2016 рр. використовувались приблизно у 40% етнорелігійних терактах. Ще у 38% використовувалась вогнепальна зброя, у 16% – холодна зброя, у 6% – транспортні засоби, цифрові інструменти кібератак. Таким чином, як і в загальносвітовій структурі етнорелігійного тероризму, в Європі також переважає застосування вибухових пристроїв, хоча й на 30% рідше за інші засоби.

За даними Європолу в 2016 р. спостерігалось активне передання терористичної тактики, техніки та процедур із нинішніх конфліктних зон та незаконного поширення знань та інструкцій із виготовлення вибухових пристроїв. Наявність вибухонебезпечних прекурсорів полегшило використання вибухових речовин. Особливе занепокоєння викликає застосування саморобних вибухових пристроїв (далі – СВП) щодо легкодоступних цілей, а також та використання терористами-смертниками перенесених СВП. Так, під час терористичної атаки на аеропорт та метрополітен у Брюсселі 22.03.2016 р. було використано перекис ацетону (триацетону трипероксид) – вибухову речовину, отримання якої кустарно не викликає надто великих організаційних і технологічних труднощів [2].

Варто акцентувати увагу на двох тенденціях у використанні вибухових речовин під час етнорелігійних терактів у країнах ЄС.

По-перше, використовувані в Європі СВП виявляють конструктивну подібність із тими, що застосовуються в зонах конфліктів (зокрема у близькосхідному регіоні). Деякі елементи цих СВП були модифіковані на основі доступних у країнах ЄС матеріалів. Наприклад, кустарно отримані вибухові речовини та імпровізовані компоненти використовувались замість військових компонентів, які важко придбати. Такі пристрої були більш поширені в нападі терористичних груп та поодиноких акторів, керованих ІД.

Ці інциденти вимагали додаткової матеріально-технічної підтримки та конкретних знань у виробництві більших обсягів ВВР. Тим не менше, ці СВП не були особливо витонченими, але були порівняно надійними та простими у використанні. У деяких випадках знання щодо виготовлення СВП були передані терористам через безпосередній контакт з особами, що мали досвід бойових дій у зонах конфлікту (як іноземцями та репатріантами). В інших випадках технічні знання та інструкції передаються через «віддалену допомогу» з використанням соціальних мереж та каналів онлайн-огов зв'язку [2].

По-друге, під час етнорелігійних (зокрема, «джихадистських») терактів фіксується тенденція до використання технічно простих СВП. Вони в основному склалися з легкодоступних складників, таких як газові балони, піротехнічні засоби, речовини на основі аміачної селітри. Такі СВП можуть бути вироблені без суттєвих спеціальних знань, серйозної підготовки, планування чи матеріально-технічного забезпечення ззовні. Вони використовувались невеликими терористичними групами або поодинокими акторами, натхненними ідеологією ІД. Також у аналітичних звітах Європолу зазначається, що ІД почав сприяти використанню доступних легкозаймистих речовин для виготовлення саморобних запальних пристроїв (далі – СЗП) та орієнтувати поодиноких акторів на використання тактики підпалу [2].

На відміну від «джихадистських», терористичні групи етнонаціональної (правоідеологічної) спрямованості традиційно використовують вогнепальну зброю та вибухові пристрої склад-

нішої конструкції. Окрім звичайних типів СЗП/СВП, таких як «коктейлі Молотова» і трубчасті бомби, ці групи, як правило, використовують у конструкціях вибухових пристроїв штатні (військові) бойові припаси.

У цьому сенсі збройне протистояння, що триває в окремих районах Донецької та Луганської областей України, і пов'язані з ним кримінологічно значущі наслідки безпосередньо впливають на характер терористичної загрози в країнах ЄС. Значна кількість вогнепальної зброї та бойових припасів, зокрема вибухової дії, що перебуває у незаконному обігу, здатна потрапляти до країн ЄС, зокрема з використанням можливостей безвізового режиму. Серед іншого це підтверджується звітами Європолу, в яких наголошується, що вибухові речовини та пристрої, зокрема військового призначення (ручні гранати, ракетні пускові установки, пластикові вибухові речовини, детонатори тощо), потрапляють до країн ЄС двома каналами: із Західних Балкан та України [2].

Окрім вибухових речовин і пристроїв військового призначення, кустарно виготовлених, в діяльності етнорелігійних терористичних організацій та поодиноких акторів в Європі зберігається активне використання комерційних піротехнічних виробів (як в оригінальному, так і модифікованому стані) та порошу для створення СВП. Це можна пояснити широкою доступністю цих виробів і речовин, відсутністю жорсткого контролю за їх обігом та, відповідно, мінімізацією ризиків викриття та витрат на маскування діяльності. Саме цим можливо пояснити те, що найчастіше в терористичних цілях використовуються піротехнічні засоби категорій F3 і F2 (за типологією Міжнародного центру сертифікації якості (SIA ICQC) та Європейського уповноваженого органу сертифікації продукції (ENB)), що перебувають у вільному продажу. Водночас протягом 2015–2016 рр. спостерігається зростання використання у терактах піротехнічних засобів професійної категорії F4 «Flash Bangers».

Підсумовуючи, зауважимо, що регіональний (європейський) зріз кримінологічного аналізу етнорелігійного тероризму виявив, що до 2010 р. частка етнорелігійних терактів серед їх кількості в країнах ЄС не перевищувала 0,5%. Протягом 2011–2013 рр. спостерігається тенденція до значного підвищення їх рівня і питомої ваги, яка станом на початок 2014 р. сягає 95%. Період із 2014 по 2016 рр. характеризується зниженням рівня етнорелігійного тероризму під час збереження його переважальної частки у загальній структурі терактів. У 2014 р. було зареєстровано 226 терактів етнорелігійної спрямованості, у 2015 р. – 211, у 2016 р. – 142, включаючи злочини, припинені на стадіях готування та замаху.

69,7% етнорелігійних терактів, учинених у країнах ЄС за класифікацією Європолу – «етнонаціональні і сепаратистські», 9,2% – «джихадистські», 8,5% – «право-ідеологічні».

У 2015 р. в країнах ЄС було виявлено 1 088 осіб за вчинення етнорелігійних терактів, у 2016 р. – 1 014. І них 718 осіб – за вчинення злочинів «джихадистського тероризму». Фіксується зниження кількості арештованих за подорожі в зони конфліктів із метою участі в терористичній діяльності зі 141 особи у 2015 р. до 77 – у 2016 р.

Протягом 2014–2016 рр. близько 67% етнорелігійних терактів у країнах ЄС було вчинено поодинокими акторами, 23% – невеликими групами осіб. Жертвами терористичних атак у 90% є випадкові цивільні особи. Вибухові пристрої протягом цього періоду використовувались у 40% етнорелігійних терактів. Ще у 38% використовувалась вогнепальна зброя, у 16% – холодна зброя, у 6% – транспортні засоби, цифрові інструменти кібератак.

Список використаних джерел:

1. Теракти в Брюсселі: опубліковано послання смертників, які підірвалися в 2016. // РБК. Україна. – 2017. 11 березня. – Режим доступу : <https://www.rbc.ua/ukr/news/terakty-bryussele-opublikovano-poslanie-smertnikov-1489257743.html> (дата звернення : 15.08.2017).
2. EU Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT). 2017. – URL : https://www.europol.europa.eu/tesat/2017/2.1.TERRORIST_ATTACKS_AND_SUSPECTS_ARRESTED_IN_THE_EU.html.
3. Теракт в Мали : освобождены 36 заложников, двоих боевиков убили // Вести. – 2017. 19 июня. <http://vesti-ukr.com/mir/243510-terakt-v-mali-osvobozhdeny-36-zalozhnikov-dvoikh-boevikov-ubili>.

ГНОСЕОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ В КОНТЕКСТІ ЧИННОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Виокремлено гносеологічні ознаки запобіжних заходів, тобто такі властивості, що характеризують їх зміст та сутність (примусовий характер, правообмеження, превентивність). Розглядаючи правову природу запобіжних заходів, наголошено на їхній відмінності від кримінального покарання. Ураховуючи напрацювання вчених та власне дослідження, сформульовано поняття запобіжних заходів.

Ключові слова: кримінальне провадження, запобіжні заходи, примусовий характер, правообмеження, превентивність.

Выделены гносеологические признаки мер пресечения, то есть такие свойства, которые характеризуют их содержание и сущность (принудительный характер, правоограничение, превентивность). Рассматривая правовую природу мер пресечения, отмечено их отличия от уголовного наказания. Учитывая наработки ученых и собственное исследование, сформулировано понятие мер пресечения.

Ключевые слова: уголовное производство, меры пресечения, принудительный характер, правоограничения, превентивность.

The author has outlined epistemological features of preventive measures, i.e., those properties that characterize their content and essence (compulsory nature, restriction of law, preventive nature). Considering the legal nature of preventive measures, the author has emphasized on their distinctions from criminal punishment. Taking into account the works of scholars and own research, the author has formulated the notion of preventive measures.

Key words: criminal proceedings, preventive measures, compulsory nature, restriction of law, preventive nature.

Вступ. Теоретичні аспекти застосування запобіжних заходів та практика їх обрання під час здійснення кримінального судочинства є предметом наукових досліджень протягом усього часу розвитку та становлення науки кримінального процесу. Тому важко знайти питання у цій сфері, яке не було б вивчено та розкрито у науковій літературі. Проте позиції вчених та практиків й сьогодні носять дискусійний характер із принципових питань зазначеної проблематики. Указане настановує зупинитись на виокремленні основних, фундаментальних ознаках запобіжних заходів, що дозволить уявити їх правову сутність.

Стан дослідження. Сутність запобіжних заходів була предметом наукового дослідження таких учених, як С.І. Вікторовський, Ю.М. Грошевий, З.Д. Єнікєєв, З.З. Зінатуллин, Ю.Д. Лівшиц, М.В. Давидов, О.Ф. Кістяковський, В.М. Корнуков, Ф.М. Кудін, П.І. Люблінський, І.Л. Петрухін, М.М. Полянський, В.В. Рожнова, В.М. Тертишник, Н.В. Ткачова, А.Я. Хитра та інших. Проте оновлення кримінального процесуального законодавства зумовлює подальше вивчення піднятого питання.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення гносеологічної характеристики запобіжних заходів у контексті чинного Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України.

Результати дослідження. Для будь-якої науки найважливішим засобом отримання інформації є логіка правильного мислення людини в пізнанні дійсності. Тому дослідження правової природи запобіжних заходів неможливе без виокремлення гносеологічних ознак, тобто таких властивостей, що характеризують їх зміст та сутність.

Першою ознакою запобіжних заходів є їх примусовий характер. На цьому акцентують увагу більшість процесуалістів, хто вивчав правову природу запобіжних заходів. Сутність кримінального процесуального примусу досліджували такі вчені, як З.З. Зінатулін [1], З.Ф. Коврига [2], В.М. Корнуков [3], Ф.М. Кудін [4], І.Л. Петрухін [5]. Останнім часом це питання є предметом наукового пошуку В.В. Рожнової [6], М.Е. Токаревої [7], А.Я. Хитрої [8, с. 5], І.М. Янченко [9, с. 5] та інших.

Слід визнати правоту І.Л. Петрухіна, який стверджує, що держава вимушена удаватися до примусу у випадках, коли громадянин не погоджується на обмеження його конституційного права, а без такого обмеження неможливо розкрити злочин, відшкодувати завдану ним шкоду, покарати винного, прісікти злочинну діяльність [5, с. 3]. Неможливо не погодитися із П.С. Елькінд, яка зазначила, що якою б великою не була сила суспільного впливу як правового переконання, проте до того часу, поки існує саме право, зберігається необхідність у державному примусі – одному з його невід’ємних ознак, одному із засобів його забезпечення. І справа, звичайно, не в тому, що застосування кожної правової норми пов’язане із застосуванням примусу, а в тому, що сам факт його існування, можливість застосування примусу до осіб, які не бажають погоджувати свою поведінку з вимогами правових норм, стимулює відмову від їх порушення [10, с. 13].

Із застосуванням примусу в кримінальному провадженні пов’язана така проблема, як законність або правомірність його здійснення. Щодо цього у науковій літературі слушно вказано, що обмеження прав і свобод особи, що викликається процесуальним примусом, має бути мінімальним і дійсно необхідним. Застосовуючи заходи кримінально-процесуального примусу, уповноважена особа повинна враховувати не лише те, що таке право йому надане і що реалізація цього права полегшує його діяльність, а й дійсну необхідність у таких заходах, доцільність і справедливість їх використання [11, с. 665].

Зауважимо, що реалізація багатьох процесуальних рішень може здійснюватися всупереч волі і бажанню осіб, які беруть участь у провадженні. Зрозуміло, що у цих випадках дії слідчого, прокурора, слідчого судді, суду носять примусовий характер. Складно уявити особу, яка добровільно бажає піти на обмеження своїх прав та свобод. Тому примусовість запобіжних заходів означає те, що вони реалізуються незалежно від волі та бажання осіб, щодо яких допустиме їх застосування.

Другою відмінною рисою усіх запобіжних заходів є їх правообмежувальний характер. Фундаментальним щодо цього є твердження В.В. Назарова, який указує, що обмеження конституційних прав людини в кримінальному провадженні полягає в тому, що це не применшення, не дискримінація, не порушення прав і свобод людини і громадянина, а лише зменшення обсягу прав і свобод [4, с. 15]. У цьому контексті Ф.М. Кудін зазначає, що вторгнення в особисту свободу, обмеження прав не можуть бути безмежними, необмеженими, оскільки у такому разі можлива трансформація примусу з правоохоронного заходу в знаряддя сваволі [4, с. 8]. Не можемо не погодитися із такою позицією.

Під час застосування запобіжних заходів існує тонка межа між законним та незаконним обмеженням прав та свобод громадян. Тому необхідно чітко визначити правила, за умови дотримання яких обмеження прав під час здійснення кримінального провадження у разі обрання до особи запобіжного заходу може бути визнано законним.

По-перше, обмеження прав особи допускається лише законом. Слід зауважити, що обмеження прав під час кримінального провадження передбачено як на рівні Основного Закону України, так і на галузевому рівні. Відповідно до ст. 63 Конституції України засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду. Основним галузевим законом, що дозволяє обмеження прав підозрюваного, обвинуваченого, засудженого, є КПК України. У ньому визначені допустимі межі застосування примусових заходів шляхом чіткого визначення мети, підстави, порядку обрання запобіжних заходів, а також компетенції слідчого судді, суду під час їх застосування.

По-друге, обмеження прав особи не повинно бути реалізовано, якщо це не відповідає завданням кримінального провадження. Рівною мірою обмеження прав буде незаконним у разі відсутності підстав обрання запобіжних заходів, лише за бажанням посадових осіб, а також неправомірне їх застосування, коли виникли підстави для зміни або скасування запобіжних заходів. Це правило також стосується й вимоги збереження балансу між правами, законними інтересами особи та інтересами правосуддя. Тобто обмеження прав особи не може бути більш суворим, ніж це необхідно. Зокрема не можна застосовувати запобіжний захід у вигляді тримання під вартою лише за ознаками однієї тяжкості вчинення кримінального правопорушення.

По-третє, обмеження прав особи може здійснюватись протягом певного періоду часу. Будь-яке обмеження прав особи під час здійснення кримінального провадження може тривати протягом того терміна, який чітко визначений у КПК України. Строк застосування домашнього арешту не може перевищувати двох місяців (ч. 6 ст. 181 КПК України), тримання під вартою – шістдесяті днів (ч. 1 ст. 197 КПК України), тимчасового арешту – сорока діб, або іншого строку, встановленого відповідним міжнародним договором України (ч. 1 ст. 583 КПК України), екстрадиційного арешту – не більше дванадцяти місяців (ч. 10 ст. 584 КПК України). У разі необхідності вказані строки можуть бути продовжені на підставах й у межах, визначених КПК України.

По-четверте, права особи мають бути забезпечені юридичними гарантіями. Це правило особливо актуальне у випадках, коли до особи застосовуються заходи забезпечення кримінального провадження, зокрема запобіжні заходи. Наприклад, відповідно до ст. 309 КПК України, підозрюваному під час досудового розслідування надано право оскаржити ухвалу слідчого судді про застосування запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту або тримання під вартою. Узагалі, механізм забезпечення прав підозрюваного, обвинуваченого під час застосування запобіжних заходів має складну структуру, тому буде розглянутий окремо.

За змістом, обмеження прав під час застосування запобіжних заходів проявляється у фізичному чи моральному впливі на підозрюваного, обвинуваченого, засудженого або пов'язане із майновими зобов'язаннями. Фізичний вплив можливий під час застосування тих запобіжних заходів, що обмежують особисту свободу підозрюваного, обвинуваченого, засудженого ізолюючи його від суспільства, зокрема під час домашнього арешту, тримання під вартою, тимчасового та екстрадиційного арешту, затримання за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення. Психічний вплив на зобов'язаного суб'єкта, на думку І.Ф. Демидова, складає основний та обов'язковий елемент у механізмі процесуального примусу [13, с. 41]. Моральний або психічний вплив означає загрозу настання негативних наслідків для особи, якщо вона не виконає правових вимог. Моральний вплив можливий під час застосування таких запобіжних заходів, як особисте зобов'язання, особиста порука, передання неповнолітнього підозрюваного чи обвинуваченого під нагляд, оскільки на особу покладаються певні обов'язки, що пов'язані із забезпеченням її належної поведінки. У такому разі як сам підозрюваний, обвинувачений, так і поручитель або батьки, опікуни, піклувальники, яким переданий під нагляд неповнолітній, усвідомлюють, що під час порушення зобов'язань до них може бути застосовано інші заходи забезпечення кримінального провадження, зокрема більш суворий запобіжний захід або грошове стягнення відповідно. Майнові зобов'язання пов'язані із застосуванням такого запобіжного заходу як застава. Якщо заставу внесено не самим підозрюваним або обвинуваченим, а заставадавцем, то запобіжний захід має ще й моральний вплив.

Третьою рисою усіх запобіжних заходів є їх превентивний характер. Ця ознака закладена в саму правову природу запобіжних заходів. Запобіжні заходи мають забезпечувальний, превентивний характер, оскільки спрямовані на створення умов для ефективної кримінальної процесуальної діяльності, перешкоджають здійсненню підозрюваним, обвинуваченим незаконних дій щодо протидії досудовому розслідуванню та судовому розгляду. Розглядаючи правову природу запобіжних заходів, Ю.Д. Лівшиц цілком доречно зазначив, що запобіжні заходи мають попереджувальний характер, а їх застосування можливе лише за умов дійсної необхідності розв'язання проблем кримінального судочинства [14, с. 29].

Отже, зауважимо, що запобіжні заходи є превентивними заходами, що полягають у позбавленні волі або обмеженні свободи підозрюваного, обвинуваченого, засудженого на певний період часу. Їх основним призначенням є врегулювання правових відносин, що виникають у сфері кримінального судочинства тоді, коли необхідно виключити для підозрюваного, обвинуваченого, засудженого можливість переховуватися від органів досудового розслідування або суду чи іншим чином перешкодити кримінальному провадженню.

Розглядаючи правову природу запобіжних заходів, слід наголосити на їх відмінності від кримінального покарання. Зрозуміло, що як запобіжні заходи, так і певні види покарання обмежують права особи. Проте вказані заходи мають суттєві відмінності. По-перше, мета вказаних заходів різна. Покарання, відповідно до ст. 50 КК України, має на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених, а також запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так й іншими особами. Тоді, як метою запобіжних заходів є попередження можливості невиконання підозрюваним, обвинуваченим процесуальних обов'язків та запобігання спробам його можливої неправомірної поведінки. У цьому контексті слід навести позицію В.М. Корнукова. Зокрема вчений зазначає, що застосування заходів примусу (зокрема запобіжних заходів), на відміну від кримінального пока-

рання, не зумовлюється результатами вирішення справи, визнанням особи винною, а зумовлено необхідністю забезпечення розвитку кримінальної процесуальної діяльності [3, с. 9]. По-друге, порядок застосування запобіжних заходів та міри покарання відрізняється. Покарання застосовується лише на підставі вироку суду, що набрав законної сили та призначається до осіб визнаних винних у вчиненні кримінального правопорушення. Запобіжні заходи, застосовуються під час досудового розслідування або у суді до осіб, що підозрюються або обвинувачуються (у виняткових випадках – до засуджених) у вчиненні кримінального правопорушення. По-третє, запобіжні заходи та міри покарання відрізняються юридичним наслідками, що спричиняє їх застосування. Наслідком застосування кримінального покарання є визнання особи судимою, тоді як застосування запобіжних заходів таких юридичних наслідків не спричиняє.

Висновки. З урахуванням вищевикладеного, наголосимо, що, маючи на меті розкрити правову природу запобіжних заходів, важко сформулювати таке їх визначення, яке б охоплювало усі правові властивості, що їм притаманні. Тому, в одному визначенні важко охарактеризувати усі їх риси, ознаки, мету, підстави та порядок застосування запобіжних заходів. Ураховуючи напруженість вчених та власне дослідження з цього питання, запобіжні заходи слід визначити як різновид заходів забезпечення кримінального провадження правообмежувального та примусового характеру, які застосовуються за наявності достатніх підстав слідчим суддею або судом щодо підозрюваного, обвинуваченого, засудженого, основною метою яких є забезпечення виконання покладених на нього обов'язків, а також запобігання спробам його можливої неправомірної поведінки.

Список використаних джерел:

1. Зинатуллин З.З. Уголовно-процессуальное принуждение и его эффективность (вопросы теории и практики): монография / З.З. Зинатуллин. – Казань: Изд-во Казан.ун-та, 1981. – 136 с.
2. Коврига З.Ф. Уголовно-процессуальное принуждение / З.Ф. Коврига. – Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1975. – 175 с.
3. Корнуков В.М. Меры процессуального принуждения в уголовном судопроизводстве / В.М. Корнуков. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1978. – 136 с.
4. Кудин Ф.М. Принуждение в уголовном судопроизводстве / Ф.М. Кудин. – Красноярск, 1985. – 153 с.
5. Петрухин И.Л. Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение. Общая концепция. Неприкосновенность личности / И.Л. Петрухин. – Москва: Наука, 1985. – 240 с.
6. Рожнова В.В. Застосування заходів процесуального примусу, пов'язаних з ізоляцією особи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / В.В. Рожнова. – Київ, 2003. – 21 с.
7. Меры процессуального принуждения в досудебном производстве по уголовным делам / под ред. М.Е. Токаревой. – Москва: Юрлитинформ, 2005. – 184 с.
8. Хитра А.Я. Заходи кримінально-процесуального примусу: навчально-практичний посібник / А.Я. Хитра. – Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2009. – 96 с.
9. Янченко І.М. Кримінально-процесуальний примус при провадженні слідчих дій : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / І.М. Янченко. – К., 2010. – 19 с.
10. Элькин П.С. Толкование и применение норм уголовно-процессуального права / П.С. Элькин. – Москва: Юрид. лит., 1967. – 192 с.
11. Назаров В.В. Примус у кримінальному провадженні: національні та міжнародні аспекти // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 660–666.
12. Назаров В.В. Обмеження конституційних прав людини в кримінальному провадженні: автореф. дис. ... доктор. юрид. наук: 12.00.09 / В.В. Назаров. – Дніпропетровськ., 2009. – 38 с.
13. Демидов И.Ф. Проблема прав человека в российском уголовном процессе (Концептуальные положения) / И.Ф. Демидов. – Москва: Изд-во НИИ пробл. укрепления законности и правопорядка, 1995. – 96 с.
14. Лившиц Ю.Д. Меры пресечения в советском уголовном процессе / Ю.Д. Лившиц. – Москва: Юрид. лит., 1964. – 138 с.

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

УДК 343.98

БЕРЕЗА Ю.М.

**КРИМІНАЛІСТИЧНИЙ АНАЛІЗ ОСОБИ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯ,
ЯКИЙ ВЧИНЯЄ НЕЗАКОННЕ ЗАВОЛОДІННЯ ЗБРОЄЮ, БОЙОВИМИ ПРИПАСАМИ
ТА ВИБУХОВИМИ РЕЧОВИНАМИ**

Наукова стаття присвячена криміналістичному аналізу особи військовослужбовця, який вчиняє незаконне заволодіння зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами. Автором проаналізовані наявні у юридичній літературі точки зору щодо цього питання, визначено типовий портрет особи злочинця із зазначеної категорії правопорушень.

Ключові слова: особа злочинця, організація, слідчі (розшукові) дії, досудове розслідування, військовослужбовець.

Научная статья посвящена криминалистическому анализу личности военнослужащего, который совершает незаконное завладение оружием, боевыми припасами и взрывчатыми веществами. Автором проанализированы имеющиеся в юридической литературе мнения по этому вопросу, определен типичный портрет личности преступника в определенной категории правонарушений.

Ключевые слова: личность преступника, организация, следственные (розыскные) действия, досудебное расследование, военнослужащий.

This article deals with the forensic analysis of the person of a serviceman, who commit illegal possession of weapons, combat supplies and explosives. The author analyzed the scientific supply of an investigation of crimes, a typical portrait of an offender is defined according to a certain category of offenses.

Key words: offender, organization, investigators (wanted) actions, serviceman.

Постановка проблеми. Дослідження особи злочинця відбувається на всіх етапах кримінального процесу: починаючи від внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань і до останніх судових стадій. Цей процес здійснюється комплексним аналізом усіх характеристик конкретної особи з огляду на певне кримінальне провадження. Кожна характеристика має своє значення для процесу розслідування: кримінально-правова – для кваліфікації діяння, кримінологічна – для попередження подальших його проявів, а криміналістична – для безпосереднього процесу розслідування та проведення процесуальних дій. Тому дослідження особи військовослужбовця, який вчиняє незаконне заволодіння зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами, в криміналістичному розрізі має дуже важливе значення. Тому на ці аспекти і буде спрямоване наше дослідження.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання цієї проблеми. Вагомий внесок у розроблення наукових основ криміналістичного вивчення особи злочинця зробили відомі вчені О.Я. Баєв, В.П. Бахін, Р.С. Белкін, О.М. Васильєв, А.В. Дулов, Ю.В. Колесник, В.О. Коновалова, В.Г. Лукашевич, С.М. Стахівський, М.І. Порубов, О.Р. Ратінов, М.В. Салтевський, В.М. Тертишник, В.Ю. Шепітько, М.П. Яблоков, О.Ю. Ямпольський та інші. Але комплексного криміналістичного аналізу особи злочинця під час розслідування незаконного заволодіння військовослужбовцем зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами вченими не проводилося. Одразу варто наголосити, що питання криміналістичного аналізу особи злочинця під час

© БЕРЕЗА Ю.М. – здобувач кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

розслідування незаконного заволодіння військовослужбовцем зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами нині має низку невирішених організаційно-тактичних проблем. Тому на практиці виникає потреба в науково обґрунтованих криміналістичних рекомендаціях щодо вказаного елемента криміналістичної характеристики у розрізі розслідування конкретних кримінальних правопорушень.

Метою статті є криміналістичний аналіз особи військовослужбовця, який вчиняє незаконне заволодіння зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до ч. 1 ст. 18 КК України суб'єктом злочину є фізична осудна особа, яка скоїла злочин у віці, з якого відповідно до цього Кодексу може наставати кримінальна відповідальність. Окремі науковці доречно наголошують, що це визначення характеризує поняття загального суб'єкта, тобто містить у собі таку сукупність ознак, що є обов'язковою для особи, яка скоїла будь-який злочин. Отже, кримінальної відповідальності і покаранню може підлягати особа тільки за наявності трьох ознак: а) фізична, б) осудна, в) яка досягла певного віку [7, с. 55].

Своєю чергою А.Ф. Зелінський акцентує увагу на тому, що особа злочинця – це сукупність психологічних і моральних характеристик, що в тому чи іншому ступені присутні людям, що винні у злочинній діяльності певного типу [4, с. 24]. А вже Ю.М. Антонян формулює визначення досліджуваного поняття, виходячи з кримінологічної точки зору як галузь кримінологічних знань, об'єкт кримінологічного дослідження, без якого існування кримінології неможливе, оскільки за його допомоги може бути вирішено головне завдання кримінології – пояснення злочинності [1, с. 42].

О.Р. Лужецька в криміналістичному ракурсі під особою злочинця розуміє типову модель особистості людини, яка скоїла злочин, з притаманними їй біологічними, психологічними і соціальними властивостями, ознаками, що беруть участь у процесі детермінації механізму злочину, зумовлюють особливості його відбивних можливостей та процесу слідоутворення і разом з тим відчують на собі й відображають вплив інших осіб, предметів і процесів, що взаємодіють з ними [8, с. 200].

Ми підтримуємо позицію І.М. Даньшина, який визначив досліджуване поняття як сукупність істотних і стійких соціальних ознак і соціально зумовлених біопсихологічних особливостей індивіда, які, об'єктивно реалізуючись у скоєному конкретному злочині під вирішальним впливом негативних обставин зовнішнього середовища, що додають скоєному діянню характер суспільної небезпеки, а винній особі (такому індивіду) – властивості суспільної небезпеки, у зв'язку з чим вона й залучається до відповідальності, передбаченої кримінальним законом [3, с. 117–126]. Тобто особа злочинця в криміналістичному сенсі має містити в собі, крім загальнокримінальних ознак, ще низку інших, які допомагатимуть працівникам правоохоронних органів у процесі розслідування.

Зокрема, М.А. Селіванов криміналістичну характеристику особи злочинця розглядає через сукупність таких складників: а) соціальні – соціальний стан, освіта, національність, сімейний стан, професія тощо; б) психологічні – світогляд (світосприйняття), переконання, знання, навички, звички, емоції, почуття, темперамент тощо; в) біологічні – стать, вік, особливі прикмети, фізичні дані: сила, зріст, вага тощо [14, с. 132].

У кримінології вивчаються такі дані, що характеризують особу злочинця: 1) соціально-демографічні; 2) кримінально-правові; 3) моральні якості; 4) психологічні ознаки; 5) фізичні (біологічні) характеристики [5, с. 86–87].

А вже М.А. Лушечкіна до криміналістичного вивчення особистості включає встановлення криміналістично значимої інформації про злочинця, жертву злочину, про обвинуваченого, про потерпілого та інших учасників процесу розслідування. Подібна інформація має містити дані про притаманні їм анатомічні, біологічні, психологічні та соціальні якості, які необхідні для ідентифікації особистості, вирішення тактичних задач та з'ясування фактичних обставин картини злочину у процесі його розкриття та розслідування, а також для використання отриманої інформації у криміналістичній профілактиці [9, с. 44].

З огляду на вищезазначене вважаємо, що дані про особу військовослужбовця, який вчиняє незаконне заволодіння зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами, мають включати такі групи ознак: 1) кримінально-правові; 2) фізичні (біологічні) характеристики; 3) соціально-демографічні; 4) моральні якості; 5) психологічні властивості.

Серед додаткових специфічних ознак варто виокремити такі: 1) особисті якості винної особи (особи, раніше засуджувані за тяжкі злочини, за певні види злочинів (пов'язані зі зброєю,

статеві злочини, вбивства та інші); 2) службове становище чи виконання професійних, службових функцій (військові злочини, торговельна діяльність); 3) характеристики особистих взаємин осіб, які були задіяні у незаконному заволодінні зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами (службова, матеріальна залежність).

Розглянемо деякі з них. Так, важливе значення в криміналістичному плані має характеристика особи злочинця за віком. Адже різні вікові групи не є однаковими. Зокрема, за результатами кримінологічного дослідження, проведеного В.І. Рибачуком, відомо, що найбільш поширене незаконне володіння вогнепальною зброєю серед осіб у віці 25–29 років, а іншими предметами, що використовуються як зброя, – серед осіб 16–17 років [13, с. 12–13].

Аналіз матеріалів кримінальних проваджень дає підставу зробити висновок, що досліджуване кримінальне правопорушення скоюють особи віком від 18 до 25 років (69%), від 25 до 35 років – 17% військовослужбовців, від 35 до 45 років – 12%, особи віком 45 років та старші – у 2% випадків.

Іншим критерієм є рівень освіченості особи. Проведеним дослідженням з'ясовано, що середню освіту мають 46% правопорушників; середню спеціальну – 23%; базову вищу – 9%; вищу – 22%. На нашу думку, ця властивість розкриває окремі аспекти психологічного ставлення до діяння військовослужбовцями. Зокрема, М.М. Майстренко, досліджуючи кримінологічну характеристику осіб, що скоюють злочини проти громадської безпеки, предметами яких є зброя, бойові припаси та вибухові речовини, особу злочинця розкриває через критерій її соціальної спрямованості, виходячи при цьому із співвідношення негативної та позитивної спрямованості. Особи, що скоюють злочини проти громадської безпеки, предметами яких є зброя, бойові припаси та вибухові речовини, наділені певними характерними ознаками, що пояснюються специфікою навичок, вмінь, комплексу інтересів та інших суттєвих та доволі стійких властивостей, що були сформовані під впливом негативних елементів соціального середовища [10, с. 11].

Аналіз судово-слідчої практики вказує на те, що більшість винних військовослужбовців не перебували у шлюбі (78%), не мали попередньої судимості (98 %), не перебували на обліку у нарколога чи психіатра. Водночас під час скоєння незаконного заволодіння зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами іноді перебували у стані алкогольного (5%) сп'яніння. Фізіологічне сп'яніння може виникати внаслідок вільного вживання алкогольних напоїв, наркотичних засобів, психотропних речовин чи інших одурманюючих засобів. Як правило, особа доводить до одурманювання себе свідомо і при цьому не втрачає здатності усвідомлювати свої дії і керувати ними. Виходячи з цього, стан фізіологічного сп'яніння знаходиться в межах осудності й особа несе кримінальну відповідальність за скоєний злочин у такому стані.

Також значення має мотив та мета скоєного правопорушення. Зокрема, В.П. Тихий зазначає, що суб'єктивна сторона злочину являє собою психічне ставлення особи до скоєного нею суспільно небезпечного діяння (дії або бездіяльності) і до його суспільно небезпечних наслідків. Якщо об'єктивна сторона є зовнішньою стороною злочину, то суб'єктивна сторона характеризує його внутрішню суть. Вона охоплює суб'єктивні процеси, що проходять у свідомості особи, яка скоює суспільно небезпечне діяння. До суб'єктивної сторони належать вина, мотив і мета. Ці ознаки відображають зв'язок свідомості і волі людини із суспільно небезпечним діянням, яке здійснює людина, та його наслідками [16, с. 73].

Використання різних видів умислу в нормах чинного кримінального закону характеризується тим, що: кількість видів умислу, що використовується в законі порівняно з кількістю видів, що виділяються в теорії кримінального права, досить обмежена; момент виникнення умислу впливає на межі відповідальності особи (на термін покарання: завчасно виниклий умисел є більш небезпечним, ніж афектований). Визначений (конкретизований) умисел характеризується тим, що особа передбачає настання та бажає досягнення конкретного, визначеного результату.

Так, 29.03.2014 р. у приміщенні військової частини, де зберігалась зброя та боєприпаси, проводились господарські роботи із залученням військовослужбовців строкової служби. Близько 15-ї години того ж дня солдат гр. М., бажаючи викрасти зброю після звільнення із лав Збройних сил України, під час господарських робіт дістав із ящика зі зброєю пістолет системи Макарова, який під форменою зимовою курткою переніс із охоронюваного приміщення до суміжного приміщення, де його сховав. Близько 17-ї години того ж дня здійснено перевірку наявності зброї та боєприпасів, під час якої виявлено нестачу пістолета системи Макарова. Близько 2-ї години 30 хвилин, 31.03.2014 року, гр. М. переховав пістолет системи Макарова в кулеуловлювачі. За результатами пошукових заходів близько 3-ї години 31.03.2014 року вказаний пістолет виявлено в кулеуловлювачі [15].

Як свідчить буквальне та логічне тлумачення норм кримінального права, що передбачають кримінальну відповідальність за незаконне заволодіння військовослужбовцем зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами, під час їх скоєння у 86% випадків мав місце конкретизований, завчасно обміркований умисел. І лише у 14% випадків дії винного характеризуються наявністю неконкретизованого або раптового умислу.

Також доцільно розглянути можливі групи злочинців. О.В. Попович визначив їх з огляду на позиції певних науковців щодо інших злочинних типів. Так, за ступенем соціальної дезадаптації виділено два типи особистості злочинця: антисоціальний тип (особи, які неодноразово скоїли злочини на основі стійкої антисоціальної спрямованості, – тип «злісного» злочинця); асоціальний тип (особи, які вперше скоїли злочин на основі загальної асоціальної спрямованості, – несоціалізований, «менш злісний» тип злочинця). Тип особистості злочинця, який характеризується дефектами психічної саморегуляції (особи, які скоїли злочин вперше і в результаті випадкового збігу обставин; досконалий злочин суперечить загальному типу поведінки такої особистості, випадковий для неї, пов'язаний з окремими дефектами саморегуляції. Це особи, які не зуміли протистояти криміногенній ситуації; їх особистісною особливістю є низький рівень самоконтролю, ситуативна зумовленість поведінки). Крім того, були розглянуті такі групи злочинців: 1) злочинці з антисоціальною корисливою спрямованістю (корисливо-господарська підгрупа злочинців: злодії, шахраї); 2) злочинці з антисоціальною корисливо-насильницькою спрямованістю (особи з корисливими посяганнями, поєднаними з насильством над особистістю); 3) злочинці з антигуманною, агресивною спрямованістю (особи із вкрай зневажливим ставленням до життя, здоров'я та особистої гідності інших людей) [12].

А вже П.С. Дагель визначав серед них такі групи: 1) випадкові необережні злочинці, які вперше скоїли необережні злочини, порушили правила обережності несвідомо під впливом сприяючої або навіть провокуючої ситуації, або ж особливого психофізіологічного стану (афект, втома, хворобливий стан); вони позитивно характеризуються і раніше правопорушень не скоювали (приблизно це майже 50% необережних злочинців); 2) нестійкі необережні злочинці, які вперше скоїли необережні злочини в нормальній або навіть перешкоджаючій ситуації, порушили правила обережності свідомо, а не вимушено, які не характеризуються позитивно, які раніше не допускали правопорушень, зокрема, й порушень правил обережності (близько 30–40% необережних злочинців); 3) злісні необережні злочинці, які раніше засуджувались за скоєння злочинів, а також ті, які допустили особливо злісні порушення правил обережності за загальної негативної спрямованості особи (близько 10–15% із числа засуджених за необережні злочини) [2, с. 131].

Найближчою до нашого дослідження є позиція С.Г. Павлікова, який, розглядаючи криміналістичну характеристику незаконного обігу зброї, боєприпасів, вибухових пристроїв та речовин, виділив три основні типи осіб, які скоюють досліджувані діяння: «випадковий» тип, «ситуаційний» і «злісний». Тип «випадкового» злочинця автор характеризує відсутністю антисоціальної спрямованості своїх дій, скоєнням злочинів, як правило, під впливом випадково виниклих і незалежних від нього факторів, наприклад, через незнання правових норм, збіг важких життєвих обставин. Тип «ситуаційного» злочинця розуміється як проміжний між першим і типом «злісного» злочинця. Основні риси цього типу: за наявності певних факторів (наприклад, пропозиції виготовити, перевезти і т. д. кримінальні предмети за винагороду, покинути бойовий пост тощо) особа скоює відповідний злочин. Представникам типу «злісного» злочинця, як правило, властиве усвідомлене і цілеспрямоване скоєння злочинів з метою прямого або опосередкованого одержання злочинних доходів у скоєнні незаконного обігу зброї, боєприпасів, вибухових речовин і вибухових пристроїв. Часто ці особи є членами організованих злочинних формувань, основою злочинної діяльності яких є зазначені злочини [11, с. 65–68].

Більш розширеною є класифікація А.Г. Ковальова, який виділяє такі типи: глобальний кримінальний тип злочинця формується у стійких негативних умовах життя, родинних із важкими стосунками, що зумовлює в особи озлобленість і безсердечність. Останнє може бути обтяжене алкогольною спадковістю; парціальний тип формується у двох різних колективах – у суспільстві, зокрема несприятливому, й у родині, де діти бачать приклади негативних учинків; передкримінальний тип формується внаслідок недоліків у вихованні стійких моральних нахилів і волі, а також деякої природної неврівноваженості [6, с. 49–51].

На нашу думку, можна виділити такі групи осіб, які скоюють незаконне заволодіння зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами:

- військовослужбовці строкової служби;
- військовослужбовці рядового складу за контрактом;

– військовослужбовці, відповідальні за дотримання режиму зберігання зброї, бойових припасів, вибухових речовин, вибухових пристроїв (завідуючі складами);

– військовослужбовці, відповідальні за дотримання правил поведінки зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими речовинами, вибуховими пристроями (інспектори з техніки безпеки, черговий наряд, начальник караулу, начальник стрільби).

Висновки. Підбиваючи підсумки, необхідно зазначити, що військовослужбовець, який скоює незаконне заволодіння зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами, характеризується низкою взаємопов'язаних ознак. Серед них нами було виділено такі групи: 1) кримінально-правові; 2) фізичні (біологічні) характеристики; 3) соціально-демографічні; 4) моральні якості; 5) психологічні властивості. Відповідно до окремих ознак було проаналізовано матеріали кримінальних проваджень, що дали змогу конкретизувати криміналістичний портрет ймовірного злочинця. Також нами було виокремлено групи військовослужбовців, які можуть скоювати досліджувані правопорушення.

Список використаних джерел:

1. Антонян Ю.М. Изучение личности преступника : [учебное пособие] / М. : Изд. ВНИИ МВД СССР, 1982. – 80 с.
2. Дагель П.С. Особенности личности неосторожного преступника // Теоретические проблемы учения о личности преступника. – М., 1979. – 166 с.
3. Даньшин И.Н. К вопросу о понятии личности преступника // Проблемы социалистической законности : Респ. межвед. науч. сб. М., 1980. – Вып. 6. – С. 117–126.
4. Зелинский А.Ф. Криминальная психология. [Научно-практическое издание]. – К., 1999. – 244 с.
5. Иванов Ю.Ф. Кримінологія : [навч. посіб.] / Ю.Ф. Иванов, О.М. Джу́жа. Київ : Вид. Паливода А. В., 2006. – 264 с.
6. Ковалев А.Г. Психологические основы исправления правонарушителей. – М.: Юрид. лит., 1968. – С. 49–51.
7. Кримінальний кодекс України: Науково-практичний коментар / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, С.Б. Гаврик та ін.; // За заг. ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 1196 с.
8. Лу́жецька О.Р. Особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики вимагання, пов'язаного із застосуванням насильства над потерпілим // Науковий вісник Національного університету Державної податкової служби України (економіка, право). – 2013. – № 4. С. 196–201.
9. Лушечкина М.А. О направлениях, задачах и понятии криминалистического изучения личности // Вестн. Моск. ун-та. – 1999. – № 3. – С. 128–132.
10. Майстренко М.М. Кримінологічна характеристика та попередження органами внутрішніх справ злочинів проти громадської безпеки, предметами яких є зброя, бойові припаси та вибухові речовини : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Львів, 2010. – 20 с.
11. Павликов С.Г. Криминалистическая характеристика и первоначальный этап расследования незаконного оборота оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / М., 2000. – 195 с.
12. Попович О.В. Особистість злочинця як соціально-психологічне поняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/37410/%CF>.
13. Рибачук В.І. Кримінально-правові та кримінологічні аспекти боротьби з незаконними діяннями при поводженні зі зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Одеська нац. юрид. акад. – Одеса, 2001. – 21 с.
14. Селиванов Н.А. Советская криминалистика: система понятий. М.: Юрид. лит., 1982. – 152 с.
15. Справа № 521/6348/14-к, Архів Малиновського районного суду м. Одеси, 2014 р.
16. Тихий В.П. Ответственность за хищение огнестрельного оружия, боевых припасов и взрывчатых веществ по советскому уголовному праву. Х., «Вища школа». – Изд-во при Харьк. ун-те, 1976. – 73 с.

**МОДЕЛЬ ЗЛОЧИННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ЕЛЕМЕНТ
ОПЕРАТИВНО- РОЗШУКОВОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ
КОРИСЛИВО-НАСИЛЬНИЦЬКИХ ЗЛОЧИНІВ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ
У ГРОМАДСЬКИХ МІСЦЯХ**

У статті розглянуті питання ролі окремих елементів оперативно-розшукової характеристики корисливо-насильницьких злочинів, що вчиняються у громадських місцях, вироблення оперативно-розшукових версій та прийняття відповідних управлінських рішень у процесі протидії підрозділами кримінальної поліції цим злочинам. Наголошено, що основними елементами оперативно-розшукової характеристики, які визначають особливості організації й тактики діяльності підрозділів кримінальної поліції в умовах середовища функціонування, є інформація про зміст, об'єкт, предмет та місце скоєння злочину, дані про способи підготовки, скоєння та маскування злочину, особу та психологічні ознаки поведінки злочинців. Констатовано, що модель злочинної діяльності варто розглядати універсально, з позицій різних юридичних наук, окремі характеристики моделі мають бути не відокремленими одна від одної, а логічно взаємопов'язаними в напрямі вирішення конкретної локальної задачі оперативного підрозділу або стратегічного завдання оперативно-розшукової діяльності, враховуючи всі внутрішні та зовнішні фактори оперативної обстановки.

***Ключові слова:** громадські місця, корисливо-насильницькі злочини, модель злочинної діяльності, оперативно-розшукова діяльність, оперативно-розшукова характеристика, підрозділи кримінальної поліції.*

В статье рассмотрены вопросы роли отдельных элементов оперативно-розыскной характеристики корыстно-насильственных преступлений, совершаемых в общественных местах, выработки оперативно-розыскных версий и принятие соответствующих управленческих решений в процессе противодействия подразделениями криминальной полиции данным преступлениям. Отмечено, что основными элементами оперативно-розыскной характеристики, которые определяют особенности организации и тактики деятельности подразделений криминальной полиции в условиях среды функционирования, является информация о содержании, объекте, предмете и месте совершения преступления, данные о способах подготовки, совершения и маскировки преступления, психологических признаках поведения преступников. Констатируется, что модель преступной деятельности следует рассматривать универсально, с позиций различных юридических наук, отдельные характеристики модели должны быть не отделены друг от друга, а логически взаимосвязаны в направлении решения конкретной локальной задачи оперативного подразделения или стратегической задачи оперативно-розыскной деятельности, учитывая все внутренние и внешние факторы оперативной обстановки.

***Ключевые слова:** общественные места, корыстно-насильственные преступления, модель преступной деятельности, оперативно-розыскная деятельность, оперативно-розыскная характеристика, подразделения криминальной полиции.*

The article discusses the role of individual elements of the operational-search characteristics of mercenary crimes committed in public places, the development of operative-search versions and the adoption of appropriate managerial decisions in the process of countering the criminal police units in these crimes. It is noted, that the main elements of the operational and search characteristics, that determine the specifics of the

organization and tactics of the criminal police units in the environment of functioning, are information on the content, object, subject and location of the crime, data on the methods of preparing, committing and camouflaging the crime, psychological characteristics behavior of criminals. The model of criminal activity should be viewed universally from the standpoint of different legal sciences, the individual characteristics of the model should not be separated from each other, but logically interrelated in the direction of solving a specific local task of the operational unit or the strategic task of operational-search activity, taking into account all internal and external factors of operational situation.

Key words: *public places, mercenary-violent crimes, model of criminal activity, operative-search activity, operative-search characteristics, criminal police units.*

Вступ. Із кримінології відомо, що на злочинність впливають близько чотирьохсот п'ятдесяти різних факторів, серед яких важливе значення має територіальний.

У контексті територіальної диференціації злочинності вважаємо доцільним виділення і такої групи злочинів, що вчиняються в громадських місцях. Як правило, вони асоціюються з центрами культури, місцями дозвілля та відпочинку, спортивно-розважальними та торговельно-розважальними комплексами, об'єктами транспортної інфраструктури, міським транспортом тощо. Саме в цих місцях особи з антигромадськими поглядами і звичками більшою мірою, ніж інші категорії правопорушників, виявляються сприйнятливими до криміногенних детермінантів конкретного населеного пункту.

Привабливість місць масового скупчення громадян зумовлює високу концентрацію людей у цих районах, що в умовах неналежного контролю з боку поліції за станом правопорядку в громадських місцях і на вулиці формує сприятливі умови для скоєння злочинів корисливо-насильницької спрямованості.

Злочини, скоєні в громадських місцях, мають певну специфіку і становлять підвищену суспільну небезпеку не тільки своїми масштабами і наслідками, а й тим, що формують у громадян почуття страху, тривоги, побоювання стати жертвою злочину. Громадські місця можуть стати центром злочинної активності навіть там, де рівень віктимності, як правило, низький.

Таким чином, можна стверджувати, що ефективність як ініціативної пошукової діяльності, так і оперативно-розшукового забезпечення досудового слідства за злочинами, що вчиняються у громадських місцях, напряду залежить від знання оперативними працівниками кримінальної поліції оперативно-розшукової характеристики відповідних правопорушень.

Без урахування оперативними працівниками кримінальної поліції особливостей оперативно-розшукової характеристики окремих видів злочинів, прийняття організаційних і тактичних заходів, спрямованих на протидію злочинам зазначеного виду, перетворюється на механічний набір розрізнених, а часто й хаотичних і безперспективних оперативно-розшукових заходів або дій.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання цієї проблеми. На наш погляд, одним із головних завдань надання оперативно-розшукової характеристики окремим видам злочинів є встановлення науковими методами істотних, стійких, необхідних, повторюваних зв'язків, явищ і процесів різноманітної оперативно-розшукової практики, що, зрештою, призводить до логічного завершення оперативно-розшукової превенції або розслідування злочинів з притягненням винних до кримінальної відповідальності.

До питання про оперативно-розшукову характеристику об'єктів оперативно-розшукової діяльності останнім часом нерідко зверталися і вчені, і практики, стикаючись із завданнями виявлення, попередження, припинення і розслідування злочинів у процесі цієї діяльності. Однак, на жаль, ні в понятійному, ні в змістовному відношенні сутність цієї характеристики й досі не розкрито.

Вперше це питання було досліджено професором Д.В. Гребельським [1], який ввів в обіг термін «оперативно-розшукова характеристика», розкрив її сутність, завдання і складові елементи, а також їх значення для попередження та розслідування злочинів. Послідовниками цієї теорії стали й вітчизняні фахівці у галузі оперативно-розшукової діяльності: Б.І. Бараненко, Е.О. Дідоренко [2], В.Я. Горбачевський [3], О.Ф. Долженков [4], Д.Й. Никифорчук [5], І.П. Козаченко [6], В.Л. Ортинський [7], В.Д. Пчолкін [8] та інші. Окремої уваги заслуговують роботи К.В. Антонова [9], В.Є. Тарасенка [10], В.Л. Ортинського та П.Т. Дорошенко [11], в яких зазначені вчені розглядали оперативно-розшукову характеристику стосовно конкретних видів злочинів.

Проте з урахуванням проведеного огляду юридичної та спеціальної літератури можемо стверджувати, що нині не досить розробленим залишилося окреме наукове дослідження моделі злочинної діяльності як елементу оперативно-розшукової характеристики злочинів корисливо-насильницької спрямованості, що вчиняються в громадських місцях, на що ми й звернули увагу.

Постановка завдання. Метою статі є комплексне дослідження моделі злочинної діяльності як елементу оперативно-розшукової характеристики корисливо-насильницьких злочинів, що вчиняються у громадських місцях, а також виділення основних ознак, що впливають на побудову оперативно-розшукових версій та прийняття відповідних управлінських рішень у процесі оперативно-розшукової протидії зазначеному виду злочинів.

Результати дослідження. Інформаційним підґрунтям обізнаності про модель злочинної діяльності за злочинами корисливо-насильницької спрямованості, що вчиняються у громадських місцях, є різні види характеристики злочинів. Юридична наука традиційно виділяє низку основних характеристик злочинності й злочинів: кримінально-правову, кримінологічну, криміналістичну, психологічну, соціологічну тощо.

Кримінально-правова містить поняття та елементи складу злочину, його стадії, визначає їх систему, досліджує з погляду суспільної небезпеки, протиправності і відповідальності за скоєне.

Основою розроблення політики протидії злочинності є «кримінологічна характеристика злочинів», яка розкриває причинний зв'язок між умовами злочинності та її наслідками, роль і місце особи в розвитку злочинної поведінки, умови здійснення злочинного задуму.

У межах юридичної психології надаються психологічні характеристики злочинної поведінки та особи злочинця, розкриваються загальні закономірності формування свідомості і поведінки людини як суб'єкта злочинної діяльності, визначаються закономірності поведінки людей у системі правовідносин.

Фундаментальні дослідження у сфері методики розслідування злочинів та вчення про утворення слідів від злочинної діяльності дозволили криміналістам розробити вчення про криміналістичну характеристику злочинів, яка складається з узагальненої інформації про ознаки певного виду злочинів та визначає закономірні зв'язки між цими даними.

Характерні особливості злочинності корисливо-насильницької спрямованості в громадських місцях можуть бути, головним чином, пізнані шляхом порівняння відповідних статистичних показників, які відображають структуру та коефіцієнт цієї злочинності за різними показниками (типи територій, де вчиняються замаху та злочини, час їх скоєння, пора року тощо). Аналізуючи таким чином статистичні закономірності, оперативний працівник може більш детально вивчити і соціальні закономірності, що можуть впливати на структуру, рівень і динаміку корисливо-насильницької злочинності у громадських місцях не тільки в конкретній місцевості, але й у цілому в регіоні. Отримані результати вивчення цих закономірностей дадуть змогу використовувати їх і в кримінологічних інтересах, і для розв'язання оперативно-тактичних завдань під час планування та здійснення оперативно-розшукових заходів у протидії злочинності.

Вивчення матеріалів окремих оперативно-розшукових справ та кримінальних проваджень, аналіз статистичних даних у рамках розроблення оперативно-розшукової характеристики злочинів корисливо-насильницької спрямованості, що вчиняються у громадських місцях, дає змогу стверджувати, що основними елементами, які визначають особливості організації й тактики діяльності підрозділів кримінальної поліції в умовах середовища функціонування, є: інформація про зміст, об'єкт, предмет та місце скоєння злочину, дані про способи підготовки, скоєння та маскуванню злочину; особу та психологічні ознаки поведінки злочинців.

Так, наприклад, кримінальна статистика останніх 5 років показує, що грабежі у громадських місцях великих міст вчиняються:

- шляхом несподіваного для потерпілого виривання (зриву) речі (мобільного телефону, сумки, прикрас) – 42%;
- із застосуванням психічного насильства до потерпілого – 18%;
- із погрозою застосування вогнепальної зброї – 16%;
- із погрозою застосування холодної зброї – 24%.

Предметами злочинної діяльності під час скоєння корисливо-насильницьких злочинів у громадських місцях, як правило, стають предмети, які злочинець може безпечно використовувати сам (гроші), або такі, що мають високу вартість та підвищений попит під час їх реалізації покупцям краденого: ювелірні золоті вироби, сучасні гаджети, дорогий одяг тощо.

Характеристика предмета зазіхання дає змогу оперативним працівникам кримінальної поліції встановити можливі місця їх збуту, що знаходяться, як правило, в розташованих поблизу

місцях і мають грошовий обіг від свого функціонування: стихійні ринки, торговельно-розважальні центри, ломбарди, станції технічного обслуговування автотранспорту тощо, або місця активного і стихійного скупчення сторонніх людей: залізничні та автовокзали та станції, радіоринки.

Знання оперативним складом цих місць дає можливість скорегувати напрями оперативного ініціативного пошуку злочинців та осіб, що становлять оперативний інтерес, залежно від оперативної потреби скорегувати можливості використання позаштатних негласних працівників, взяти під оперативне спостереження (контроль) осіб, стосовно яких слід проводити заходи індивідуальної оперативно-розшукової профілактики.

Знання поліцією місць та часу можливого скоєння злочинів того чи іншого виду також дає можливість оперативним підрозділам своєчасно реагувати на зміни в оперативній обстановці, своєчасно приймати відповідні організаційно-тактичні рішення.

Результати аналізу кримінальної статистичної звітності, вивчення оперативно-розшукових справ та кримінальних проваджень, експертне оцінювання тощо, дають нам змогу чітко бачити, що корисливо-насильницькі злочини, що вчиняються в громадських місцях, мають свої особливості: кількісне вираження, визначені часові (сезонність) і просторові межі, способи скоєння злочинів як у цілому, так і за окремими видами, групами. Ці дані істотно впливають на організацію і діяльність підрозділів кримінальної поліції, особливості їх діяльності в різних специфічних умовах.

Аналізуючи й визнаючи здобутки робіт названих вище вчених, які розглядали оперативно-розшукову характеристику злочинів як самостійну категорію оперативно-розшукової діяльності, можна констатувати, що фактично йдеться про формування теорії моделювання злочинної діяльності, що відображає сукупність дій злочинців та особливостей середовища, в якому вони перебувають, і, зрештою, спрямована на вирішення завдань оперативно-розшукової діяльності.

Питанням використання моделювання злочинної діяльності як елементу оперативно-розшукової характеристики приділяв увагу А. М. Ханькевич. На його думку, «структурно модель злочинної діяльності має відображати інформацію та базуватися на даних про способи скоєння, маскування злочинів, інші типові дії злочинців щодо протидії поліції; ознаки та механізм злочинної діяльності або причетність до неї (використання злочинних здобутків, спільне проведення часу зі злочинцями, інформаційну або іншу підтримку злочинної діяльності тощо); ознаки поведінки злочинців та окремих категорій громадян, що становлять оперативний інтерес; територіальні особливості злочинної діяльності та кримінальної активності» [12].

Ця модель являє собою інтегроване поняття з низки елементів, визначень, рекомендацій, вироблених практичними юридичними науками – кримінологією, криміналістикою, кримінальним, адміністративним правом, психологією тощо. Модель злочинної діяльності включає в себе також інструментарій юридичних галузей наукових знань і напрямів правоохоронної діяльності.

Ми також підтримуємо його в тому, що модель злочинної діяльності варто розглядати універсально, з позицій перерахованих наук, а не тільки в рамках теорії оперативно-розшукової діяльності. На практиці окремі характеристики моделі мають бути не відокремленими одна від одної, а логічно взаємопов'язаними в напрямі вирішення конкретної локальної задачі оперативного підрозділу або загального (стратегічного) завдання оперативно-розшукової діяльності, враховуючи всі внутрішні та зовнішні фактори оперативної обстановки.

Висновок. Враховуючи здобутки теорії та практики оперативно-розшукової діяльності, можна визначити основні складові елементи моделі злочинної діяльності, властиві для злочинів корисливо-насильницької спрямованості, що вчиняються у громадських місцях:

- загальні оперативно-розшукові ознаки злочину: причини, умови, типові місця скоєння злочину, регіональні, місцеві та сезонні особливості об'єкта посягання та суспільно небезпечних наслідків від злочину;
- специфічні способи підготовки до скоєння злочину, типові місця переховування та збуту викрадених речей, зокрема укривання злочинців;
- пошукові ознаки предмета злочинних посягань;
- можливі способи та прийоми протидії оперативним підрозділам кримінальної поліції;
- поведінкові особливості особи злочинців до і після скоєння злочину.

На підставі моделі злочинної діяльності працівники кримінальної поліції можуть визначити організаційно-тактичну модель протидії злочинності, режим оперативного обслуговування, використання можливостей позаштатних негласних працівників на ймовірних об'єктах скоєння злочинів, у можливих місцях перебування кримінально-активних осіб, що становлять оперативний інтерес.

Список використаних джерел:

1. Гребельский Д.В. О соотношении криминалистических и оперативно-розыскных характеристик / Д.В. Гребельский // Криминалистическая характеристика преступлений : [сб. науч. трудов]. – М., 1984. – С. 3–15.
2. Бараненко Б.И. Методология теории и практики ОРД в современных условиях: проблемы и перспективы : [монография] / Б.И. Бараненко, Э.А. Дидоренко. ЛАВД. – Луганск, 2004. – 92 с.
3. Горбачевський В.Я. Теоретичні, організаційно-правові та оперативно-розшукові засади розкриття умисних вбивств з кваліфікуючими ознаками : [монографія] / В.Я. Горбачевський ; МВС України. – К., 2009. – 500 с.
4. Долженков О.Ф. Теоретичні проблеми становлення політики протидії створенню інфраструктури злочинного світу засобами оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справи : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 21.07.04 / О.Ф. Долженков; КНУВС. – К., 2002. – 32 с.
5. Никифорчук Д.Й. Теоретичні та організаційно-тактичні засади протидії незаконному обігу наркотичних засобів оперативними підрозділами міліції України : автореф. дис. ... докт. юр. наук : 12.00.09 / Д.Й. Никифорчук – К. : КНУВС, 2010. – 36 с.
6. Козаченко И.П. О понятии и сущности оперативно-розыскной тактики / И.П. Козаченко // Оперативно-розыскная тактика ОВД ; Академия МВД СССР. – М., 1988. – 20 с.
7. Оргинський В.Л. Оперативно-розшукова характеристика нелегальної економічної діяльності у державному секторі економіки / В.Л. Оргинський // Бюлетень з обміну досвідом роботи МВС України. – 2004. – Вип. 155. – С. 52–58.
8. Пчолкін В.Д. Поняття характеристики злочинів у теорії оперативно-розшукової діяльності / В.Д. Пчолкін // Вісник Луганської академії внутрішніх справ. – Луганськ, 2004. – Спец. вип. 2, ч. 1. – С. 67–76.
9. Антонов К.В. Особливості оперативно-розшукової характеристики економічних злочинів / К.В. Антонов // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. – Львів: ЛІВС при НАВСУ, 2001. – № 3. С. 3–14.
10. Тарасенко В.Є. Оперативно-розшукова характеристика злочинів як основа визначення об'єктів оперативно-розшукового впливу // Вісник ЛАВС. Спец. вип. № 3. У 2-х ч. Ч.2. – Луганськ: ЛАВС МВС ім. 10-річчя незалежності України, 2004. – С. 130–136.
11. Оргинський В.Л. Способи приховування хабарництва як елемент його оперативно-розшукової характеристики / В.Л. Оргинський, П.Т. Дорошенко // Південноукраїнський правничий часопис: Науковий журнал. – Одеса: ОЮІ ХНУВС, 2007. – С. 103–109.
12. Ханькевич А.М. Оперативно-розшукове моделювання як елемент протидії злочинній діяльності / А.М. Ханькевич // Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ: проблеми теорії та практики: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 21 верес. 2012 р. – Д. : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – С. 202–204.

ОРГАНІЗАЦІЯ І ТАКТИКА ПРОВЕДЕННЯ ПРЕД'ЯВЛЕННЯ ДЛЯ ВПІЗНАННЯ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ВТЯГНЕННЯ НЕПОВНОЛІТНЬОГО В ЗАНЯТТЯ ПРОСТИТУЦІЄЮ ТА СУТЕНЕРСТВО

Наукова стаття присвячена висвітленню деяких аспектів розслідування втягнення неповнолітнього в заняття проституцією та сутенерство. Розглядаються організаційні і тактичні особливості пред'явлення для впізнання під час розслідування цього злочину.

Ключові слова: неповнолітній, проституція, сутенерство, тактичне забезпечення, пред'явлення для впізнання, слідча (розшукова) дія.

Научная статья посвящена рассмотрению некоторых аспектов расследования вовлечения несовершеннолетнего в занятие проституцией и сутенерство. Рассматриваются организационные и тактические особенности предъявления для опознания при расследовании этого преступления.

Ключевые слова: несовершеннолетний, проституция, сутенерство, тактическое обеспечение, предъявление для опознания, следственное (розыскное) действие.

The scientific article deals with the illumination of some aspects of the investigation of involvement of a minor in prostitution and pimping. The organizational and tactical peculiarities of the producing for identification in the investigation of this crime are examined.

Key words: juvenile, prostitution, pimping, producing for identification, investigative (search) action.

Постановка проблеми. Пред'явлення особи для впізнання є, беззаперечно, важливою слідчою (розшуковою) дією під час розслідування втягнення неповнолітнього в заняття проституцією та сутенерство. Воно надає додаткову доказову інформацію для слідства. Крім того, його проведення здійснює відповідний психологічний вплив на сутенера. Адже він розуміє, що на нього вказують як на правопорушника. Тому її своєчасне проведення завжди є запорукою швидкого дослідження всіх обставин кримінального провадження. Під час втягнення неповнолітнього в заняття проституцією та сутенерство завжди є певна кількість потерпілих та свідків. З огляду на це правильна організація і тактика проведення зазначеної слідчої (розшукової) дії збільшить ймовірність швидкого розслідування досліджуваного злочину по «гарячих слідах».

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання цієї проблеми. Дослідженням питань, пов'язаних з криміналістичним забезпеченням проведення пред'явлення для впізнання, займалися такі науковці, як О.Я. Гінзбург, М.М. Гапанович, М.О. Головецький, А.В. Дулов, В.О. Коновалова, Л.Є. Крикунов, В.Г. Лукашевич, Є.Д. Лук'янчиков, А.Р. Ратінов, М.В. Салтєвський, К.О. Чаплинський, В.Ю. Шепітько, М.П. Яблоков та інші. Але в їхніх роботах не приділено достатньої уваги пред'явленню для впізнання під час розслідування втягнення неповнолітнього в заняття проституцією та сутенерство. Проте у цьому разі є певна специфіка щодо застосування відповідних тактичних прийомів, а також організаційно-підготовчих заходів до проведення цієї слідчої (розшукової) дії.

Метою статті є дослідження організації і тактики пред'явлення для впізнання під час розслідування втягнення неповнолітнього в заняття проституцією та сутенерство.

Виклад основного матеріалу. Стосовно поняття пред'явлення для впізнання Г.І. Прокопенко визначає її як слідчу дію, що полягає в пред'явленні свідкові чи іншій особі об'єк-

тів, які вони спостерігали раніше, з метою встановлення їх тотожності чи групової належності [7, с. 226]. Своєю чергою О.Я. Гінзбург зауважує, що пред'явлення для впізнання є однією з форм криміналістичної ідентифікації, в процесі якої ототожнення або встановлення схожості відбувається шляхом упізнання [2, с. 4]. Як бачимо, йдеться про ідентифікацію особи завдяки ідеальним слідам, що залишилися у пам'яті певного учасника процесу. Тобто в процесі проведення такої слідчої (розшукової) дії відбувається ототожнення певних об'єктів з ідеальними слідами, що залишилися у пам'яті людини.

Ми підтримуємо позицію П.П. Цветкова, який зазначає, що ідентифікація під час пред'явлення для впізнання являє собою такий процес, у результаті якого може бути встановлена наявність, так і відсутність тотожності, при чому встановлений факт відсутності тотожності має однакове доказове значення порівняно із фактом наявності тотожності, хоча роль кожного із них у процесі розслідування неоднакова [13, с. 5]. Отже, варто зазначити, що результатом цієї процесуальної дії може бути як впізнання, так і відсутність позитивного результату.

Стосовно видів пред'явлення для впізнання, наприклад, В.М. Петренко відповідно до можливих об'єктів виділяє такі: живих людей, речі, трупи та пред'явлення для впізнання за фотографією [11, с. 28]. Загалом ознаки об'єкта (особи, речі), який підлягає пред'явленню для впізнання, є інформаційною основою його проведення. Через виділення та порівняння зазначених ознак та особливостей образу в пам'яті та об'єкта в натуральному вигляді відбувається встановлення тотожності, подібності або відмінності. Тому доречною є думка С.Д. Лук'янчикова з приводу того, що впізнання припустимо розглядати як криміналістичну ідентифікацію, яка відбувається за ідеальними відображеннями (слідами пам'яті) зовнішніх ознак об'єктів. Під ознакою розуміють зовнішнє відбиття властивостей об'єкта. Якість – це те, що внутрішньо притаманне об'єкту та характеризує його. Сукупність властивостей об'єкта робить його якісно визначеним, індивідуальним. Протягом значного часу властивості об'єкта зберігаються незмінними, мають добру сталість, а ознаки його можуть відносно змінюватися. Це має враховуватися під час проведення пред'явлення для впізнання. Специфіка такої ідентифікації полягає у тому, що вона може здійснюватися лише тими особами, які особисто сприймали об'єкт; ідентифікованим виступає образ пам'яті об'єкта, який відбився у свідомості особи, що впізнає, та є недоступним для безпосереднього сприйняття іншими особами [9, с. 6].

Стосовно досліджуваного кримінального правопорушення щодо цієї класифікації можемо зазначити таке. Як свідчить аналіз кримінальних проваджень, під час розслідування втягнення неповнолітнього в заняття проституцією та сутенерство для впізнання пред'являються такі об'єкти:

- живі особи – 91%;
- речі – 23%;
- інше (приміщення, ділянки місцевості, тварини) – 2%.

Варто наголосити, що пред'явлення особи для впізнання займає досить значну частку з усього масиву цих процесуальних дій. Тому особливу увагу слід приділити саме йому.

Процес проведення впізнання складається з трьох етапів: підготовка до проведення; робочий етап (безпосереднє проведення впізнання); фіксація результатів. Стосовно організаційно-підготовчих заходів, то, дослідивши їх загальне визначення, надане К.О. Чаплинським, та застосувавши його до втягнення неповнолітнього в заняття проституцією та сутенерство, нами визначено такі їх елементи: попередній допит особи, яка впізнає; визначення місця, часу і способу проведення впізнання; створення оптимальних умов для проведення такої слідчої дії; визначення способу фіксації ходу і результатів впізнання; підбір статистів і понятих; підготовка необхідних науково-технічних засобів; забезпечення охорони злочинців, які перебувають під вартою; інструктаж усіх учасників такої слідчої (розшукової) дії [14, с. 24].

Розглянемо більш детально деякі з них. Стосовно попереднього допиту особи доречно, на наш погляд, зазначають С.І. Ластов та Ф.Г. Тарасенко, характеризуючи його як одну із найважливіших слідчих дій. Автори зазначають, що під час допиту свідок не лише дає показання про факти, але й обов'язково висловлює про них свої міркування. Сприйняття свідка завжди піддається розумовому опрацюванню, осмисленню, тому у відтворенні в показаннях свідка наявний елемент суб'єктивного ставлення до сприйнятих фактів, але жодні здогадки чи припущення свідка не можуть бути основою обвинувачення [8, с. 24]. Під час попереднього допиту особи в обов'язковому порядку досліджуються питання первинного сприйняття нею об'єктів, впливу різнобічних об'єктивних та суб'єктивних чинників. До об'єктивних чинників належать умови, за яких відбувався процес сприймання події: її тривалість, динаміка, погодні умови, освіт-

леність, технічні засоби спостереження тощо. Суб'єктивні фактори – психічний стан спокою або хвилювання, значущість ситуації для спостерігача, стан органів чуття, вік, стать, соціальний та професійний статус, інтелектуальний розвиток тощо. Під час допиту встановлюються питання, що стосуються зовнішності, мови, ходи особи, яку мають впізнавати, а також усі можливі ознаки, що характеризують людину як особистість. Під час допиту на запитання про можливість впізнання особи, яка раніше спостерігалася, має бути отримана лише позитивна категорична відповідь із зазначенням конкретних прикмет, що запам'яталися [1, с. 117–118].

Тому допит, що передує впізнанню живих осіб, має бути спрямований на з'ясування: а) обставин, за яких особа, яка впізнає, бачила особу в зв'язку зі злочином; б) зовнішності і прикмет цієї особи; в) психологічного стану особи, яка впізнає; г) її фізіологічного і психічного стану (зір, слух, особливості пам'яті тощо). У з'ясуванні зовнішності і прикмет особи, яка підлягає впізнанню, слідчий має детально допитати свідка про загальні й характерні її риси. При цьому необхідно користуватися даними словесного портрета, але в загальноповжжених виразах. Варто детально допитувати щодо зросту, будови тіла, віку, типу обличчя, кольору волосся, шкіри і особливих прикмет (шрами, родимки, бородавки тощо) [5, с. 285].

Обов'язково слідчий має з'ясувати необхідну інформацію про ознаки і властивості об'єкта, який особа раніше спостерігала. І.І. Когутич з цього приводу наголошує, що метою допиту особи, яка впізнаватиме, є здобуття інформації про зовнішній вигляд, ознаки та прикмети об'єкта, що раніше спостерігався цією особою, і з'ясувати її спроможність впізнати його. Адже в тому разі, коли допитуваний заявить, що він не пам'ятає ознак, за якими він міг би впізнати об'єкт, проведення цієї слідчої дії є недоцільним [3, с. 412].

Будь-яке зволікання з пред'явленням для впізнання, про що наголошує Ю.А. Чаплинська, може тягти за собою небажані наслідки, оскільки суб'єкт впізнання з часом забуває образ раніше сприйнятого об'єкта. Тому достовірність впізнання перебуває у прямій залежності від фактора часу. Впізнання може проводитися як за місцем проведення досудового слідства, так й на місці події, за умови якщо ця обстановка є сприятливою для спостереження та порівняння ознак об'єктів [4, с. 302]. Тому визначення місця, часу та способу пред'явлення для впізнання є важливим підготовчим заходом, який має бути спрямований на те, щоб впізнання проводилося за часом, якомога ближчим до моменту сприйняття злочинної події.

Не можна пред'являти для впізнання осіб, які мають помітні (унікальні) прикмети (на-явність на обличчі татуювання, опіків або шрамів; відсутність кінцівок ніг чи рук), за якими допитаний може їх упізнати. У такому разі можуть виникнути складнощі у підборі статистів. Якщо такі помітні прикмети невеликі за розміром (маленьке татуювання або невеликий шрам на щоці), то під час проведення впізнання особа, яка пред'являється, разом зі статистами має закрити її долонею або розташуватися таким чином, щоб така прикмета не спостерігалась візуально [14, с. 26].

Відповідно до ст. 228, 229 КПК об'єкти мають пред'являтися серед інших однорідних речей одного виду, якості і без різких відмінностей у зовнішньому вигляді, у кількості не менше трьох. Максимальна їх кількість визначається слідчим. За групового пред'явлення об'єктів суб'єкт впізнання порівнює їх не тільки з образом, що зберігся в пам'яті, а й між собою. Це спрямовує процес впізнання на виявлення індивідуальних особливостей об'єкта. Особа, яка підлягає впізнанню, пред'являється разом з іншими особами тієї ж статі у кількості не менше трьох, які не мають різких відмінностей у зовнішності та одязі [6].

За типом сприйняття вирізняються об'єктивний і суб'єктивний типи сприйняття. Для об'єктивного типу сприйняття характерна сувора відповідність тому, що відбувалося в дійсності. Особи із суб'єктивним сприйняттям виходять за межі того, що відбулося в реальності, і додають багато інформації від себе (залежно від своєї суб'єктивної оцінки ситуації, упередженого ставлення). Такі особи під час розповіді надають перевагу своїм суб'єктивним враженням про подію над самою подією. Вони більше розповідають про те, що відчували або думали в момент подій, про які розповідають [10, с. 214].

Не торкаючись усіх тактичних прийомів такої слідчої (розшукової) дії, розглянемо особливості її проведення під час розслідування втягнення неповнолітнього в заняття проституцією та сутенерство. Адже в цих випадках існують певні особливості, що не одержали досить повного висвітлення у науковій літературі.

Важливими тактичними прийомами також є спостереження за поведінкою свідків і потерпілих, а також за поведінкою підозрюваних. Так, у деяких випадках потерпілий або свідок через певні обставини заперечує, що він упізнав злочинця. Хоча його емоційна реакція свід-

чить про протилежне. Слідчому у такому разі необхідно її заспокоїти, дати можливість відчутти підтримку та захист з боку правоохоронних органів та запропонувати ще раз спробувати впізнати злочинця.

Спостереження за поведінкою підозрюваних, про що вказує С.М. Стахівський, дає змогу слідчому помітити за виразом обличчя, жестами й іншими ознаками, що злочинці намагаються ускладнити процес впізнання або ж зірвати його взагалі. Такі дії мають негайно присікатися, оскільки будь-яке зволікання з боку слідчого тягне за собою непередбачувані наслідки [12, с. 52].

Під час розслідування втягнення неповнолітнього в заняття проституцією та сутенерство, як зазначалося вище, об'єктами впізнання можуть бути різноманітні речі. До них можна віднести засоби скоєння правопорушення, одяг потерпілих чи підозрюваних, речі та інші об'єкти, які пов'язані зі злочинною подією тощо. Знаряддя скоєного злочину бажано пред'являти не тільки потерпілому, а й підозрюваному, а також іншим особам, які могли раніше бачити цей предмет.

Впізнання речей, як зазначає К.О. Чаплинський, складається з таких етапів:

1) після допиту суб'єкта впізнання слідчий видаляє його з робочого кабінету і запрошує понятих та інших учасників цієї слідчої дії;

2) усім присутнім слідчий має роз'яснити їхні права та обов'язки, а також мету, завдання та порядок проведення впізнання;

3) слідчий демонструє предмет (документ), що впізнають, і повідомляє ознаки, за якими суб'єкт впізнання може його впізнати;

4) слідчий розкладає на робочому столі предмети і пропонує понятим розмістити їх у будь-якому порядку. Після того, як об'єкти розміщено, під кожним предметом слідчий проставляє номер і робить відмітку у протоколі. Такий порядок розміщення предметів доцільно зафіксувати фотозйомкою;

5) запрошується особа, яка впізнає, до кабінету слідчого, де перебувають усі учасники впізнання, та попереджається про кримінальну відповідальність;

6) слідчий пропонує суб'єкту впізнання оглянути пред'явлені предмети (документи) і сказати, чи немає того, який спостерігався під час злочинної події, пояснити, за якими ознаками він його впізнав. Під час впізнання можна дозволити особі, яка впізнає, брати до рук предмети для кращого їх огляду, якщо це не призведе до пошкодження (зміни) їх зовнішніх ознак та стану;

7) після того, як особа впізнає предмет (документ), його необхідно сфотографувати масштабним способом;

8) слідчий складає протокол, який підписують усі учасники слідчої дії [15, с. 278–281].

Фіксація результатів пред'явлення для впізнання є заключним етапом слідчої (розшукової) дії, що обов'язково проводиться шляхом заповнення протоколу відповідно до ст. 231 КПК. Як допоміжні засоби фіксації результатів і ходу впізнання можуть застосовуватися фотографування, відеозапис або звукозапис. Вивчення матеріалів кримінальних проваджень із досліджуваної категорії кримінальних правопорушень дає змогу зробити висновок, що під час проведення впізнання використовувалися фотозйомка (27%) та відеозапис (7%).

Висновки. Підбиваючи підсумки, зазначимо, що пред'явлення для впізнання є важливою слідчою (розшуковою) дією під час розслідування втягнення неповнолітнього в заняття проституцією та сутенерство. Адже очевидці скоєння досліджуваного суспільно небезпечного діяння можуть безпосередньо вказати на конкретну особу – правопорушника. Найбільш розповсюдженим об'єктом, що пред'являється для впізнання, є живі особи. Організаційно-підготовчі заходи до пред'явлення для впізнання мають значення для найбільш ефективного та повного проведення цієї слідчої (розшукової) дії. На робочому етапі найбільш доцільними тактичними прийомами є спостереження за поведінкою свідків, потерпілих та підозрюваних, а також скорочення часу його проведення.

Список використаних джерел:

1. Галаган В.І. Процесуальний порядок і тактика пред'явлення для впізнання поза візуальним спостереженням того, кого впізнають : [монографія] / В.І. Галаган, І.В. Басиста. – К.: КНУВС, 2007. – 236 с.

2. Гинзбург А.Я. Тактика пред'явлення для опознання / Под редакцией И.М. Лузгина. – М., 1971. – 64 с.

3. Когутич І. Тактика підготовки пред'явлення для впізнання у судовому слідстві // Вісник Львівського університету. – 2004. № 40. – С. 408–414.

4. Криміналістика (курс лекцій) : [навчальний посібник] / [М.Ю. Будзієвський, О.В. Луцкатов, І.В. Пиріг, В.М. Плетенець, К.О. Чаплинський, Ю.А. Чаплинська]. Д. : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – 362 с.
5. Криміналістика : [підручник] / Н.П. Яблоков. М: Юристь, 2001. – 398 с.
6. Кримінальний процесуальний Кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
7. Кузьмічов В.С., Прокопенко Г.І. Криміналістика : [навч. посіб.] / За заг. ред. В.Г. Гончаренка та Є.М. Моїсєєва. – К.: Хрінком Інтер, 2001. – 368 с.
8. Ластов С.І. Допрос – важнейшее следственное действие : [лекция] / С.І. Ластов, Ф.Г. Тарасенко. – К.: Вышш. шк. МВД УССР, 1962. – 36 с.
9. Лук'янчиков Є.Д. Пред'явлення для впізнання : [навч. посібник] / Є.Д. Лук'янчиков, О.М. Моїсєєв. – Макіївка : Графіті, 1998. – 104 с.
10. Маклаков А.Г. Общая психология : [учебн.] / СПб. : Изд-во «Питер». 2000. – 592 с.
11. Петренко В.М. Предъявление для опознания при расследовании преступлений. – М. : МВД СССР Всесоюзный научно-исследовательский институт, 1975. – 64 с.
12. Стахівський С.М. Слідчі дії як основні засоби збирання доказів : [наук.-практ. посібник] – К.: Атіка, 2009. – 64 с.
13. Цветков П.П. Предъявление для опознания в советском уголовном процессе – Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1962. – 76 с.
14. Чаплинський К.О. Тактика пред'явлення для впізнання : [навчально-методичний посібник]. – Дніпропетровськ: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2007. – 103 с.
15. Чаплинський К.О. Тактичне забезпечення проведення слідчих дій: [монографія] / Д.: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2010. – 560 с.

УДК 343.98

ОСАДЧИЙ Ю.І.

ТАКТИКА ОГЛЯДУ МІСЦЯ ІНСЦЕНУВАННЯ ДОРОЖНЬО-ТРАНСПОРТНОЇ ПОДІЇ

У статті визначаються тактичні особливості огляду місця інсценування дорожньо-транспортної події. Означена слідча (розшукова) дія має суттєве значення при розслідуванні окремої категорії злочинів, способом вчинення або приховування наслідків вчинення яких є інсценування дорожньо-транспортної події. Обумовлено це тим, що об'єктом дослідження в процесі огляду місця інсценування дорожньо-транспортної події є наслідки дій окремої людини або групи осіб при вчиненні злочинів, які маскуються шляхом застосування інсценування дорожньо-транспортної події, а також наслідки інсценованої або реальної дорожньо-транспортної події, яка характеризується складністю, динамічністю та пов'язана з рухом одного або кількох транспортних засобів.

Ключові слова: *огляд місця інсценованої дорожньо-транспортної події, слідча (розшукова) дія, тактика, транспортні засоби.*

В статье выделяются тактические особенности осмотра места инсценировки дорожно-транспортного происшествия. Данное следственное (розыскное) действие имеет существенное значение при расследовании отдельных видов преступлений, способом совершения или сокрытия следов совершения которых является инсценировка дорожно-транспортного происшествия. Обусловлено это тем, что объектом исследования в процессе осмотра места инсценировки дорожно-тран-

спортного проишествия являются последствия действий отдельного человека или группы лиц при совершении преступлений, которые маскируются путём инсценировки дорожно-транспортного проишествия, а также последствия инсценированного или реального дорожно-транспортного проишествия, которое характеризуется сложностью, динамичностью и связано с движением одного или нескольких транспортных средств.

Ключевые слова: тактика, осмотр места инсценировки дорожно-транспортного проишествия, следственное (розыскное) действие, транспортные средства.

The article defines the tactical features of the crime scene inspection of road accident re-enactment. This investigative (search) action is essential for the investigation of a certain category of crime, the way of committing or concealing the consequences of which is the road accident re-enactment. This is due to the fact that the object of research in the process of crime scene inspection of road accident re-enactment is the consequences of actions of certain person or a group of persons in committing crimes, which are masked by applying the road accident re-enactment, as well as the consequences of re-enacted or actual road accident. It's characterized by complexity, dynamism and related to the movement of one or more vehicles. Investigation of the mechanism and peculiarities of the circumstances of the road accident re-enactment in the process of crime scene inspecting requires the obligatory application of a number of special and expert knowledge, as well as investigator's professional skills, capable of establishing the fact of committing of crime that is road accident re-enactment.

Key words: crime scene inspection of road accident re-enactment, investigative (search) action, tactics, vehicles.

Вступ. Початковий етап розслідування злочинів, пов'язаних з інсценуванням дорожньо-транспортної події, містить комплекс першочергових слідчих (розшукових) дій, оперативно-розшукових заходів та організаційних дій, а саме: встановлення обставин події, яка розслідується (включаючи наявність ознак інсценування дорожньо-транспортної події); отримання вихідних даних з метою визначення напряму розслідування; забезпечення збирання всіх можливих доказів, які з часом можуть бути втраченими; прийняття заходів щодо встановлення та розшуку злочинця (або злочинців); відшкодування завданої шкоди. Однією з таких слідчих (розшукових) дій є огляд місця інсценування дорожньо-транспортної події.

Враховуючи те, що інсценування дорожньо-транспортної події виступає однією з форм протидії виявленню та розслідуванню злочину, замаскованого таким інсценуванням, огляд місця події набуває вкрай важливого інформативного значення, як джерело отримання об'єктивної інформації щодо обставин певної події, а також кількості злочинців та їх навичок.

Аналіз слідчої практики свідчить про низький рівень якості проведення огляду місця можливого інсценування дорожньо-транспортної події, особливо, якщо подібне інсценування застосовується злочинцями як спосіб приховування самого факту вчинення злочину (наприклад, вбивства, тощо). У цьому випадку від якості проведення огляду місця події залежить встановлення самого факту вчинення злочину. Тому виникає необхідність дослідження тактичних особливостей проведення огляду місця інсценування дорожньо-транспортної події в залежності від виду замаскованого злочину, а також слідчої ситуації, пов'язаної з наявною у слідчого інформацією на відповідному етапі розслідування.

Актуальність теми дослідження підтверджується відсутністю достатніх наукових досліджень тактичних особливостей проведення огляду місця інсценування дорожньо-транспортної події під час розслідування злочинів, пов'язаних з інсценуванням дорожньо-транспортної події, з урахуванням сучасних умов та постійних змін кримінального процесуального законодавства України.

Стан дослідження. Тактиці огляду місця події, а також особливостям застосування окремих тактичних прийомів в залежності від виду злочинів присвятили свої дослідження такі видатні вітчизняні та зарубіжні криміналісти, як В.П. Бахін, Р.С. Белкін, О.М. Васильєв, В.П. Колмаков, В.О. Коновалова, М.І. Кулагін, Б.Я. Петелін, В.І. Попов, М.В. Терзієв, В.Ю. Шепітько та інші.

Особливості тактики слідчого огляду при виявленні ознак інсценування систематизували у своїх дослідженнях такі вчені, як: О.І. Алгазін, А.А. Саковський, В.В. Семенов, А.В. Ушенін, В.І. Фадеев та інші. Однак до теперішнього часу комплексного дослідження тактичних особливостей огляду інсценованого місця дорожньо-транспортної події, з урахуванням сучасних умов, не здійснено.

Постановка завдання. Визначити тактичні особливості огляду місця інсценованої дорожньо-транспортної події в залежності від виду замаскованого злочину та наявної слідчої ситуації, а також запропонувати програми дій слідчого та визначити негативні фактори, що впливають на хід та результативність означеної слідчої (розшукової) дії. Дослідження ґрунтується на результатах аналізу матеріалів слідчої практики, а також значного кола наукових джерел з криміналістики, кримінального процесу, теорії оперативно-розшукової діяльності, психології тощо. Для досягнення мети у діалектичному взаємозв'язку використовувались загальнонаукові та спеціальні методи пізнання, такі як: системно-структурний метод – при визначенні слідчих ситуацій, що виникають в процесі проведення огляду місця інсценованої дорожньо-транспортної події; формально-логічний метод – при визначенні особливостей застосування тактичних прийомів під час огляду; статистичний метод – при вивченні слідчої практики; метод моделювання – при визначенні особливостей алгоритмів дій слідчого у відповідних ситуаціях.

Результати дослідження. Результати вивчення матеріалів розслідування злочинів, прихованих інсценуванням дорожньо-транспортної події, дозволяють зробити висновок про те, що при розслідуванні таких злочинів вирішальне значення має бути відведене викриттю інсценування. Вирішуючи це питання, слідчий встановлює факт вчинення злочину, який маскується під дорожньо-транспортну подію, а потім використовує матеріали викриття подібного інсценування для розслідування цього злочину. Частіше за все особа, що застосувала інсценування як спосіб вчинення або спосіб приховування слідів вчинення злочину, є злочинцем або пов'язаною із злочинцем особою. Дії таких осіб за своєю суттю є непрямыми доказами їх вини, доказом їх причетності до злочину, який маскувався під інсценовану дорожньо-транспортною подією.

Після встановлення факту вчинення злочину, прихованого інсценуванням дорожньо-транспортної події, розслідування здійснюється з використанням наявних алгоритмів та програм розслідування означеної категорії злочинів.

При цьому особливого значення набуває огляд місця інсценування дорожньо-транспортної події, який полягає у виявленні та дослідженні значної частини важливіших слідів замаскованих злочинів, таких як вбивства, розбійні напади, шахрайства, вимагання, економічні злочини тощо. Розглянемо деякі з них.

У процесі проведення огляду місця інсценування дорожньо-транспортної події мають значення та певні особливості такі його складники: огляд місця події, огляд місцевості, приміщень, огляд трупу, огляд транспортної засобу, огляд документів, огляд предметів.

Огляд місця події є важливим джерелом інформації про обставини вчинення замаскованого злочину, та інсценування дорожньо-транспортної події. Згідно ст. 237 КПК України огляд місця події здійснюється з метою виявлення та фіксації відомостей щодо обставин вчинення кримінального правопорушення [2].

Традиційно огляд місця інсценованої дорожньо-транспортної події здійснюється в три етапи (підготовчий, робочий та завершальний). Завдання огляду місця інсценованої дорожньо-транспортної події повністю підпорядковані основному напрямку початкового етапу розслідування. Звідси виникає перше завдання огляду: перевірити, чи дійсно все сталося так, як про це розповідають свідки, потерпілий, підозрюваний, чи створюють виявлені сліди первинне враження про обстановку на місці події. Одночасно, в процесі огляду повинно вирішуватися завдання стосовно наявності ознак, що вказують на інсценування.

Ознаками, які можуть свідчити про наявність інсценування дорожньо-транспортної події, можуть бути наступні: наявність демонстративного характеру ознак дорожньо-транспортної події; наявність на місці події ознак не тільки дорожньо-транспортної події, але й інших проявів злочинної діяльності; наявність ознак приховування окремих ознак злочинів на місці дорожньо-транспортної події; невідповідність ознак, які виявлені на місці інсценування дорожньо-транспортної події механізму означеної події; наявність протиріч у обставинах дорожньо-транспортної події [1, с. 146].

Тактичною особливістю огляду місця інсценованої дорожньо-транспортної події є те, що слідчий не може розраховувати на виявлення явних слідів замаскованого злочину. Спостерігається певна закономірність – чим більш професіональними є дії злочинців, тим менше шансів у слід-

чого встановити факт інсценування та вид замаскованого злочину. Інсценуючи дорожньо-транспортну подію, злочинець намагається знищити та замаскувати всі видимі для нього сліди іншого злочину. Тому слідчий повинен виявити сліди, які залишилися або не повністю були знищені злочинцем. Окремо необхідно виявити ознаки, які маскують злочин. Встановлення їх створює умови для отримання даних щодо їх виникнення та закономірностей їх знищення.

Наприклад, якщо інсценуванням дорожньо-транспортної події маскується вбивство, суттєвим є встановлення часу смерті, що має суттєве значення для виявлення ознак інсценування. Означене можливо за участі в процесі огляду місця події судового медика. Також важливо точно визначити місце, де настала смерть загиблого, оскільки при інсценуванні злочинець зазвичай переміщає труп з місця вбивства на інше або принаймні змінює його положення і позу. Про переміщення або зміну положення трупа можна судити за слідами волочиння на самому трупі. Про зміну положення трупа свідчить і невідповідність розташування трупних плям позі трупа. Слід ретельно оглянути одяг на трупі. Також слід враховувати, що при інсценуванні дорожньо-транспортної події ушкодження, характерні для такої події, можуть бути завдані після смерті потерпілого (означене повинно бути вирішено судово-медичною експертизою) [5].

Найважливішими завданнями огляду інсценування дорожньо-транспортної події з метою вчинення шахрайств та вимагання, на нашу думку, є наступні: встановлення та фіксація обстановки дорожньо-транспортної події; виявлення, фіксація та вилучення матеріальних слідів злочинів, які можуть бути в подальшому доказами; виявлення, фіксація та вилучення матеріальних слідів злочинів, які вказують на конкретних осіб, причетних до замаскованого під дорожньо-транспортну подію злочину; встановлення обставин, які відображають об'єктивну сторону злочину: час та спосіб вчинення; виявлення ознак, які вказують на мотив та мету вчинення злочину. Саме вирішення означених завдань в процесі огляду місця інсценуваної дорожньо-транспортної події допоможе отримати необхідні дані для розкриття злочинів, розшуку та викриття злочинця [3, с. 13].

За своєю сутністю та змістом означені завдання фактично не відрізняються від завдань огляду при розслідуванні іншої категорії злочинів. Зберігаються також і загальні вимоги, які пред'являються до проведення огляду, а саме: своєчасність, об'єктивність, повнота, чітка організація, планованість та ефективне використання науково-технічних засобів та методів. Однак те, яким чином забезпечується виконання вказаних умов і вирішення перерахованих завдань, складає сутність тактико-методичних особливостей проведення огляду місця інсценуваної дорожньо-транспортної події.

Так, ретроспективно відновити структуру об'єктів, складні процеси їх взаємодії, структурні зв'язки в події, що розслідується, можливо тільки на основі аналітичного підходу і використання реконструкції і моделювання реальної обстановки і механізму дорожньо-транспортної події [4]. Це досить складно, тому що обстановка дорожньо-транспортної події багатоелементна. Виділяють три її структурні складові частини: статична частина обстановки – просторове положення ділянки дороги і конструктивні особливості його облаштування (не піддаються істотним змінам); нестійка частина обстановки місця події – включає метеумови, стан дороги, освітленість, наявність слідів ремонтних робіт; і третя частина – у вигляді залишкових явищ, що з'явилися у результаті дорожньо-транспортної події, супутніх їй або випадкових (місце розташування ушкодженого автомобіля, інших транспортних засобів, деталей, що відокремилися, слідів тощо).

Ефективність огляду місця інсценування дорожньо-транспортної події визначається, в першу чергу, знанням ознак конкретного способу вчинення злочину, а також застосуванням усього арсеналу сучасних техніко-криміналістичних засобів. Слід мати на увазі, що кожна окремо взята ознака свідчить тільки про можливість, але не про дійсне вчинення злочину. Тому виявлені ознаки повинні бути перевірені в ході проведення оперативно-розшукових заходів і слідчих (розшукових) дій, при цьому встановлюються причини їх виникнення.

Висновок. Отже практика розслідування досліджуваної категорії злочинів свідчить про наявність випадків неефективного проведення огляду.

До причин такого положення слід віднести не лише помилки слідчих, але і поверхневе сприйняття тільки того, що явно і очевидно на місці події, тому що основна увага приділяється виявленню і фіксації слідів без належної уваги дослідження і оцінки обстановки дорожньо-транспортної події, а також обставин його вчинення. Крім того існують традиційні помилки під час проведення огляду місця події (починаючи з етапу підготовки до проведення огляду, закінчуючи помилками при оформленні протоколу огляду місця події).

Таким чином, доходимо висновку що аналіз матеріалів слідчої практики та наявних наукових досліджень, спрямованих на розробку методик розслідування окремих категорій злочинів,

пов'язаних з інсценуванням, дає можливість стверджувати, що незалежно від предмету злочинного посягання, в них є деякі схожі елементи, що може стати підґрунтям для розробки єдиної міжвидової методики розслідування злочинів, пов'язаних з інсценуванням дорожньо-транспортної події.

Список використаних джерел:

1. Дементьев В.В. Научные и практические проблемы расследования инсценировки как способа сокрытия преступления: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.09. Саратов, 2004. 246 с.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України: закон України № 4651-VI від 13.04.2012. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
3. Осмотр места происшествия: практ. пособие / Под ред. А.И. Дворкина. М: Юристь, 2001. 336 с.
4. Путивка С.Н. Криминалистическое моделирование для реконструкции неочевидных обстоятельств при расследовании дорожно-транспортных происшествий: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.09. Волгоград, 2002. 194 с.
5. Семенов В.В. Методика розслідування вбивств, прихованих інсценуванням: дис. ... канд. юрид. наук / 12.00.09. Харків, 2004. 183 с.

УДК 343.1

ГАЛАСЬ І.А.

**ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК ПОВЕРНЕННЯ
ТИМЧАСОВО ВИЛУЧЕНОГО МАЙНА**

Окреслюється поняття заходів забезпечення кримінального провадження. Визначаються особливості, проблеми реалізації та порядок тимчасового вилучення майна, співвідношення цього заходу з іншими слідчими діями. Аналізується порядок повернення тимчасово вилучених речей відповідно до положень законодавства та підзаконної нормативної бази.

Ключові слова: заходи забезпечення кримінального провадження, тимчасове вилучення майна, речі, тимчасово вилучене майно.

Определяется понятие мер обеспечения уголовного производства. Определяются особенности, проблемы реализации и порядок временного изъятия имущества, соотношение данного мероприятия с другими следственными действиями. Анализируется порядок возврата временно изъятых вещей в соответствии с положениями законодательства и подзаконного нормативной базы.

Ключевые слова: меры обеспечения уголовного производства, временное изъятие имущества, вещи, временно изъятое имущество.

The concept of measures to ensure criminal proceedings is defined. Specific features, problems of implementation and procedures for temporary seizure of property, the ratio of this measure to other investigative actions are determined. The procedure for the return of temporarily seized items is analyzed in accordance with the provisions of the law and the subordinate regulatory framework.

Key words: measures to ensure criminal proceedings, temporary seizure of property, things temporarily seized property.

Вступ. Починаючи з 2012 року, на території України діє новий Кримінальний процесуальний кодекс (далі – КПК), який став суттєвим проривом у реформуванні механізму інституту кримінального судочинства та правоохоронної системи, згідно з європейськими стандартами у цих галузях. Представлений документ прийшов на зміну застарілому кримінально-процесуальному законодавству, яке функціонувало ще з 1960-х років. Найбільших змін зазнав механізм досудового розслідування, який натеper здійснюється шляхом відкриття кримінального провадження (своєрідний аналог досі існуючих кримінальних справ). Наявність інших вагомих особливостей, котрі з’явилися у КПК 2012 року, зробили механізм досудового розслідування своєрідною новелою як для представників правоохоронних органів, так і для науковців. У Кодексі було вироблено принципово нові механізми законодавчого впливу на учасників кримінального процесу. Зокрема систему заходів забезпечення кримінального провадження, яка мала інший нормативний вираз, було розширено шляхом внесення до її складу суттєвих змін. Одним із найбільш суперечливих, але й найбільш цікавих заходів кримінального провадження є тимчасове вилучення майна. Цей захід тісно пов’язаний з іншими інститутами, передбаченими КПК. Крім цього, тимчасове вилучення майна передбачає фактичне обмеження наданого відповідному суб’єктові законом права власності. Процесуальний порядок такого обмеження є більш-менш дослідженою проблематикою, якщо не враховувати деякі особливості та законодавчі прогалини. Нормативна база не передбачає якісного процесуального порядку повернення тимчасово вилученого майна, що визначає актуальність представленого дослідження.

Ступінь розробленості. Особливості кримінального процесу України та окремих інститутів цієї правової галузі неодноразово досліджувалися Б.Т. Базилевим, Г.Н. Ветровим, Ф.М. Кудіним, І.Л. Петрухіним, В.П. Бож’євим, В.А. Михайловим, І.Л. Труновим, Б.Т. Безлепкіним, Ю.М. Грошевим, О.П. Кучинським, Л.М. Лобойком, В.В. Назаровим тощо. Вагомий внесок у розуміння процесуальної природи та практичної користі заходів забезпечення кримінального провадження зробили вчені, які безпосередньо займалися цими питаннями, а саме: Ю.П. Аленін, С.М. Смокова, Г.К. Кожевнікова, Ю.М. Мірошніченко, О.Р. Михайленко, Н.С. Моргун та інші. При цьому проблематика процесуального порядку повернення тимчасово вилучених речей жодним із названих науковців належним чином не розкривалась. Тому для нас принципово важливо розглянути це питання, адже це принесе користь як теоретичній сфері його нормативного регулювання, так і практиці реалізації в межах кримінального провадження.

Постановка завдання. Метою статті є визначення процесуального порядку повернення тимчасово вилученого майна.

Заходи забезпечення кримінального провадження (точніше система цих заходів) є новою, введеною у законодавство чинним КПК України. У КПК нашої держави від 1960 року цього поняття не існувало. Натомість останній акт визначав систему та процес застосування запобіжних заходів, які сьогодні є лише окремих елементом більш широкого інституту. Незважаючи на інноваційний характер інституту забезпечення кримінального провадження в цілому, законодавець допустив серйозну помилку, попередньо не визначивши його значення у новоприйнятому КПК України. У акті лише вказано, що заходи забезпечення кримінального провадження застосовуються з метою досягнення дієвості такого провадження [1]. Як бачимо, таке трактування інституту повністю не розкриває його сутності. Тому для більшого розуміння того, що є заходами забезпечення кримінального провадження, необхідно звернутися до наукової сфери. Найбільш точне визначення, на нашу думку, подано О.М. Бандуркою, Є.М. Блажівським та Є.П. Бурдолю. Учені під заходами забезпечення кримінального провадження розуміють передбачені КПК заходи примусового характеру, які застосовуються за наявності підстав та в порядку, встановленому законом, з метою запобігання і подолання негативних обставин, що перешкоджають або можуть перешкоджати вирішенню завдань кримінального провадження, забезпеченню його дієвості [2].

Щодо системи цих заходів, то згідно зі статтею 131 КПК України вона є доволі широкою та розгалуженою. Відповідно до цього положення заходами забезпечення кримінального провадження є:

- виклик слідчим, прокурором, судовий виклик і привід;
- накладення грошового стягнення;
- тимчасове обмеження у користуванні спеціальним правом;
- відсторонення від посади;
- тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя;
- тимчасовий доступ до речей і документів;
- тимчасове вилучення майна;

- арешт майна;
- затримання особи;
- запобіжні заходи [1].

Отже, виходячи із положень чинного законодавства, тимчасове вилучення майна є одним з елементів системи заходів забезпечення кримінального провадження. При цьому не зрозумілим є питання про те, яка сутність цього інституту і як він співвідноситься з іншими заходами. Відповідно до статті 167 КПК України, тимчасовим вилученням майна є фактичне позбавлення підозрюваного або осіб, у володінні яких перебуває відповідне майно, можливості володіти, користуватися та розпоряджатися ним до вирішення питання про його арешт або повернення [1]. У частині другій тієї ж норми вказано, що майно, іншими словами, речі (документи, гроші тощо) можуть вилучатися, якщо є достатні підстави вважати, що вони:

- підшукані, виготовлені, пристосовані чи використані як засоби чи знаряддя вчинення кримінального правопорушення та/або зберегли в собі його сліди;
- призначалися (використовувалися) для схиляння особи до вчинення кримінального правопорушення, фінансування та/або матеріального забезпечення кримінального правопорушення або винагороди за його вчинення;
- є предметом кримінального правопорушення, зокрема пов'язаного з їх незаконним обігом;
- одержані внаслідок вчинення кримінального правопорушення та/або є доходами від них, а також майно, у яке їх було повністю або частково перетворено [1].

Необхідно також звернути увагу на те, що вказаний захід кримінально-процесуального примусу, відповідно до статті 167, передбачає повне припинення права власності на відповідні групи майна, шляхом анулювання елементів цієї правомочності: права володіння, користування та розпорядження. Така структура права власності передбачена не тільки положеннями Цивільного Кодексу України (далі – ЦК), а й статтею 41 Конституції нашої держави. У положеннях норми говориться, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності [3]. Таким чином, досліджуваний у статті захід забезпечення кримінального провадження торкається визначного громадянського інституту. Тому до фактичного перешкоджання його дії законодавець ставиться максимально обережно, що проявляється у порядку тимчасового вилучення майна. Зокрема стаття 168 КПК каже, що тимчасово вилучити майно може кожен, хто законно затримав особу в порядку, визначеному чинним законодавством. Кожна особа, яка здійснила законне затримання, зобов'язана одночасно із доставлянням затриманої особи до слідчого, прокурора, іншої уповноваженої службової особи передати їй тимчасово вилучене майно, засвідчивши таку дію протоколом. Крім цього, тимчасове вилучення майна також можна проводити під час обшуку та огляду [1]. Отже, виходячи із представлених положень процесуального законодавства, ми зробили висновок про те, що тимчасове вилучення майна не є самостійним заходом забезпечення кримінального провадження, так як застосовується в межах огляду, обшуку чи затримання особи, тобто під час проведення окремих слідчих дій. Звідси постає питання: якої долі зазнають речі, право власності відповідної особи на які було фактично припинено, та який механізм їх повернення?

Вичерпний перелік процесуальних підстав повернення тимчасово вилученого майна передбачено у статті 169 КПК України. Положення статті визначено, що вказане майно повертається власникові:

- 1) за постановою прокурора, якщо він визнає таке вилучення майна безпідставним;
- 2) за ухвалою слідчого судді чи суду, у разі відмови у задоволенні клопотання прокурора про арешт цього майна;
- 3) у випадках, передбачених частиною п'ятою статті 171, частиною шостою статті 173 КПК;
- 4) у разі скасування арешту [1].

Необхідно зазначити, що ця стаття, хоча і закріплює декілька елементів механізму повернення тимчасово вилученого майна, однак реально відображає єдиний порядок. Що наглядно можна дослідити на прикладі співвідношення тимчасового вилучення майна з іншими заходами забезпечення кримінального провадження. Відповідно до цього, ми вважаємо, що дослідження проблематики повернення тимчасово вилученого майна необхідно розглядати через призму зв'язку однойменного заходу з арештом майна та відповідними слідчими діями, обшуком та оглядом. При цьому порядок роботи із тимчасово вилученим майном відрізняється залежно від способу його вилучення. Згідно із загальною умовою, яка міститься у частині 5 статті 171 КПК

України, слідчий чи прокурор зобов'язаний подати клопотання про арешт тимчасово вилученого майна на розгляд слідчому судді не пізніше наступного дня після безпосереднього вилучення майна, інакше таке майно має бути негайно повернуте особі, у якої його вилучили [1]. Указаний у нормі відрізок часу дається на вирішення питання про доцільність вилучення майна та необхідність накладення на нього арешту. Саме на цьому етапі може мати місце перша обставина повернення тимчасово вилученого майна, передбачена у статті 169 КПК. Вирішуючи питання про застосування арешту майна, слідчий має звернутися до прокурора, з метою отримання погодження, а тільки потім клопотати перед слідчим суддею. Ця особливість пояснюється двома положеннями чинного КПК, а саме:

- прокурор здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва, що дає йому право скасовувати незаконні постанови слідчого, ухвалювати процесуальні рішення, погоджувати або відмовляти у погодженні клопотань слідчого тощо;

- у частині 1 статті 171 КПК України вказується, що клопотання про арешт майна подається слідчим із погодженням із прокурором.

Отже, саме на етапі вирішення питання про застосування арешту майна, прокурор може визнати тимчасове вилучення майна безпідставним та видати постанову про його повернення. Таким чином, якщо ту чи іншу особу позбавили права власності на відповідні речі шляхом їх вилучення в порядку, передбаченому законодавством, і вона вважає таке вилучення безпідставним, то їй необхідно звернутися до прокурора або ж почекати 24 години, тобто дочекатися фактичного закінчення строку, протягом якого орган досудового розслідування може легально утримувати тимчасово вилучене майно.

Однак такий порядок є утопічним і стосується, на нашу думку, лише речей, які тимчасово вилучені в порядку затримання особи, адже для огляду та обшуку передбачено дещо інший механізм вилучення. Зазначена раніше частина 5 статті 171 КПК має доповнення, де говориться, що у разі тимчасового вилучення майна під час обшуку, огляду, здійснюваних на підставі ухвали слідчого судді, передбаченої статтею 235 КПК, клопотання про арешт такого майна має бути подане слідчим, прокурором протягом 48 годин після вилучення майна, інакше майно має бути негайно повернуте особі, у якої його було вилучено [1]. Іншими словами, строк вирішення питання щодо застосування арешту майна зростає вдвічі. Через це стає незрозумілою доцільність існування першого абзацу частини 5 статті 171, наявність якого викликає процесуальні суперечності.

Особливість вирішення питання про подальшу долю тимчасово вилученого майна, отриманого під час обшуку або огляду, пояснюється декількома нормативними положеннями. Насамперед, необхідно проаналізувати механізм вилучення майна під час проведення вказаних слідчих дій. Під час обшуку чи огляду слідчий, прокурор має право проводити вимірювання, фотографування, звуко- чи відеозапис, складати плани і схеми, виготовляти графічні зображення обшуканого житла чи іншого володіння особи чи окремих речей, виготовляти відбитки та зліпки, оглядати і вилучати документи, тимчасово вилучати речі, які мають значення для кримінального провадження. Предмети, які вилучені законом з обігу, підлягають вилученню незалежно від їх стосунку до кримінального провадження. Вилучені речі та документи, які не входять до переліку, щодо якого прямо надано дозвіл на відшукання в ухвалі про дозвіл на проведення обшуку, та не стосуються предметів, які вилучені законом з обігу, вважаються тимчасово вилученим майном [1]. Як ми розуміємо, на практиці під час проведення цих слідчих дій ніхто не задається питанням належності речей, які вилучаються, адже «на місці» об'єктивно визначити походження чи призначення майна досить важко. Прикладом є ситуації, коли вилучається комп'ютерна техніка, гроші тощо. Саме тому законодавець надає збільшений строк вирішення питання про накладення арешту на тимчасово вилучене майно. Крім цього, у Листі Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 05.04.2013 року вказано, що слідчий (прокурор) у своєму клопотанні про арешт майна має назвати документи, які підтверджують право власності на майно, що підлягає арешту. Водночас під час розгляду відповідних клопотань слідчим суддям необхідно враховувати, що такі документи не можуть бути зазначені у клопотанні та надані щодо майна, право власності на яке неможливо підтвердити документально (наприклад, на майно, вилучене з обігу; рухоме майно, що не підлягає державній реєстрації і документи щодо якого відсутні, тощо), а також щодо майна, яке підлягає державній реєстрації, проте всупереч вимогам закону не було зареєстровано. Водночас відповідну неможливість має бути обґрунтовано у клопотанні, про неї має бути зазначено і в ухвалі. Документи, що підтверджують право власності на

майно, право власності на яке підлягає державній реєстрації і яке було фактично зареєстровано, або копії цих документів мають зазначатися в клопотанні та обов'язково додаватися до клопотання [4]. Тобто впродовж 48 годин після фактичного вилучення майна, слідчий, прокурор мають підготувати клопотання про накладення арешту на таке майно та надати докази необхідності його арешту взагалі. Якщо таких доказів немає, то прокурор, як ми вже раніше визначили, має видати постанову про повернення тимчасово вилученого майна, адже законних підстав для його утримання в органів досудового розслідування немає. З іншого боку, якщо слідчий, прокурор все ж подають клопотання про застосування арешту щодо тимчасово вилученого майна в належний строк, то в дію вступає частина 6 статті 173 КПК, згідно з якою слідчий суддя має винести ухвалу про арешт майна не пізніше 72 годин.

Консолідуючи усі наведені відомості, ми можемо зробити висновок, що на законних підставах тимчасово вилучене майно може знаходитись у фактичному володінні органів досудового розслідування не більше 120 годин, після чого має бути повернуто законному власникові, якщо слідчий суддя відмовить у задоволенні клопотання про накладення арешту на це майно або фактично не задовольнить його у відведений законодавством строк. У цьому разі власник відповідного майна може безпосередньо або ж через представника звернутися до відповідного органу досудового розслідування з метою повернення належних йому речей. При цьому орган досудового розслідування не має жодних підстав для відмови власникові чи його представникові у поверненні тимчасово вилученого майна.

Незважаючи на відносну процесуальну урегульованість досліджуваного у статті питання, на практиці доволі часто представники органів досудового слідства чи прокуратури нехтують своїми обов'язками та фактично не повертають власникам тимчасово вилучене майно. Такі ситуації виникають із різних причин, до яких належить недосконалість процесуального законодавства, відсутність належного рівня правової підготовки діючих слідчих, прокурорів тощо. Але навіть ураховуючи той факт, що представники органів досудового слідства мають відповідний процесуальний статус та широкий спектр правомочностей, власник майна, котре було тимчасово вилучено, може оскаржити незаконні дії вказаних осіб, які здебільшого проявляються у вигляді безпідставного вилучення чи фактичного неповернення тих чи інших речей. У цьому разі слід відзначити, оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів досудового розслідування є одним із елементів великого і складного кримінального процесуального інституту оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних органів та службових осіб, що здійснюють кримінальне провадження, основане на конституційно гарантованому праві «кожного» захищати свої права і свободи [6; 5, с. 12].

У статті 55 Основного Закону вказується, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [3]. Більш повно зміст цієї статті розкривається у нормах кримінально-процесуального законодавства. Зокрема у главі 26 Розділу III КПК України зазначається, що на досудовому провадженні можуть бути оскаржені дії чи рішення слідчого або прокурора про неповернення тимчасово вилученого майна згідно з вимогами статті 169 того ж нормативного акту. Скарги на рішення, дії чи бездіяльність слідчого чи прокурора можуть бути подані особою протягом десяти днів із моменту ухвалення рішення, вчинення дії або бездіяльності. Скарги на рішення, дії чи бездіяльність слідчого чи прокурора розглядаються слідчим суддею місцевого суду [1]. Розглянувши скаргу, слідчий суддя постановляє ухвалу, в якій:

- 1) скасовує рішення слідчого чи прокурора;
- 2) зобов'язує припинити певну дію;
- 3) зобов'язує вчинити певну дію;
- 4) відмовляє у задоволенні скарги [1].

Необхідно пам'ятати, що слідчий суддя є основною інстанцією, за допомогою якої громадянин, чиї права були обмежено чи порушено, може відновити свій юридичний статус, оскаржити незаконні дії та, якщо брати до уваги конкретно питання, досліджуване у статті, повернути тимчасово вилучене майно [7].

Висновки. У ключі вищевказаного ми можемо зробити висновок про те, що відповідний процесуальний механізм повернення тимчасово вилученого майна на тепер не має якісного законодавчого відображення, тому функціонує неналежним чином. Ця теза підтверджується низкою характерних особливостей.

1) Тимчасове вилучення майна, відповідно до положень КПК України, не є самостійним заходом забезпечення кримінального провадження, так як він, по-перше, реалізується винятково

в межах передбачених законодавством слідчих дій, а по-друге, його застосування фактично не має сенсу без подальшого арешту майна.

2) Норми, якими передбачено процесуальний порядок повернення тимчасово вилученого майна, не точно відповідають іншим положенням кримінально-процесуального законодавства, що створює умови, за яких представники органів досудового слідства можуть тлумачити юридичні норми на свій розсуд, порушуючи правомочності власників такого майна.

3) Повернення тимчасово вилученого майна є обов'язком представників органів досудового слідства та правом власника такого майна, що виключає законну можливість його нелегального утримання представниками влади.

4) Власник тимчасово вилученого майна може звернутися до слідчого судді зі скаргою на незаконні дії прокурора чи слідчого, щодо фактичного неповернення тимчасово вилученого майна, якщо реальних підстав на утримання відповідних речей немає. Право оскаржувати дії посадових осіб є невід'ємною конституційною можливістю кожного, чії права обмежено чи порушено.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон, Кодекс від 13.04.2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9 – 10, № 11–12, № 13. – Ст. 88.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. Т. 1 / О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, Є.П. Бурдоль та ін.; за заг.ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. – Х. : Право, 2012. – С. 367.
3. Конституція України : Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Узагальнення судової практики щодо розгляду слідчим суддею клопотань про застосування заходів забезпечення кримінального провадження : витяг від 07.02.2014 р. // [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0001740-14/page>.
5. Попелюшко В.О. Оскарження захисником рішень, дій чи бездіяльності органів досудового розслідування та прокурора / В.О. Попелюшко // Адвокат. – 2012. – № 10(145). – С. 12–15.
6. Лобойко Л.М. Реформування кримінально-процесуального законодавства в Україні (2006–2011 роки). Частина 1. Загальні положення і досудове провадження : монографія / Л.М. Лобойко. – К. : Істина, 2012. – 288 с.
7. Про деякі питання здійснення слідчим суддею суду першої інстанції судового контролю за дотримання прав, свобод та інтересів осіб під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження : Лист від 05.04.2013 р. № 223-559/0/4-13 // Закон і Бізнес. – 2013. – № 17.

ОРГАНІЗАЦІЯ ОБСТЕЖЕННЯ ЖИТЛА ЧИ ІНШОГО ВОЛОДІННЯ ОСОБИ ШЛЯХОМ ТАЄМНОГО ПРОНИКНЕННЯ В НИХ

Статтю присвячено визначенню змісту дефініції організації проведення обстеження житла чи іншого володіння особи шляхом таємного проникнення в них. Зокрема автором наводяться та аналізуються наукові праці у сфері оперативно-розшукової діяльності та кримінального процесу, присвячені дослідженню окресленого питання. Проаналізовано думки науковців стосовно елементів організації оперативно-розшукової діяльності. Унаслідок проведеного дослідження визначено, що організація обстеження житла чи іншого володіння особи шляхом таємного проникнення до нього – це нормативно-врегульована діяльність уповноважених суб'єктів, направлена на проведення обстеження житла особи шляхом таємного проникнення до нього з формуванням та розподілом завдань та функцій між відповідними суб'єктами такої діяльності.

Ключові слова: обстеження житла, інше володіння особи, таємне проникнення, організація, негласні слідчі (розшукові) дії.

Статья посвящена определению содержания дефиниции организации проведения обследования жилья или иного владения лица путем тайного проникновения в них. В частности автором приводятся и анализируются научные работы в сфере оперативно-розыскной деятельности, посвящены исследованию очерченного вопроса. В то же время проанализированы различные мнения ученых относительно элементов организации ОРД. В результате проведенного исследования определено, что организация обследования жилья лица путем тайного проникновения в него – это нормативно-урегулирована деятельность уполномоченных субъектов, направлена на проведение обследования жилья лица путем тайного проникновения в него с формированием и распределением задач и функций между соответствующими субъектами такой деятельности.

Ключевые слова: обследование жилища, владение лица, иное владение лица, проникновение, организация, негласные следственные (розыскные) действия.

The article is devoted to defining the content of the definition of the organization of the survey of housing or other means of secret penetration into them. In particular, the author presents and analyzes the scientific work in the field of operational search activities devoted to the study of the outline of the question. At the same time, various opinions of scientists regarding the elements of the organization of ORD are analyzed. As a result of the conducted research, it is determined that the organization of the examination of a person's dwelling by secretly penetrating into it is a normatively regulated activity of authorized subjects aimed at conducting an examination of a person's dwelling by secretly penetrating into it, with the formation and distribution of tasks and functions between the respective subjects of such activities.

Key words: examination of a dwelling or other possession of a person or other property by penetration into them, organization, secret investigative (search) actions.

Вступ. Конституцією України визначається право людини на недоторканність житла або іншого володіння, таємницю її сімейного та особистого житла [1]. Водночас із метою розслідування вчиненого тяжкого або особливого тяжкого злочину законодавець уповноважує відповідні правоохоронні органи на здійснення такої процесуальної дії, як негласне проникнення до житла

чи іншого володіння особи. Указане зумовлене тим, що в третині випадків за допомогою розслідування тяжких або особливо тяжких злочинів в інший спосіб неможливо отримати інформацію, що становить інтерес для кримінального провадження.

Практика свідчить, що більшість злочинів учиняються таємно, злочинці ретельно маскують свою діяльність, зростає кількість латентних злочинів. Тобто гласними слідчими діями не завжди можливо встановити осіб, причетних до вчинення злочинів, та довести їх вину.

У зв'язку з цим О.Ф. Долженков слушно зауважує, що потрібні принципово нові підходи до вирішення питань боротьби зі злочинністю, оскільки навіть простий набір цілком правильних прийомів та методів, але в неправильній послідовності може призвести до негативного результату. Потрібно говорити вже не тільки про методи і засоби оперативно-розшукової діяльності [2, с. 23], але й про вдосконалення всіх аспектів оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД), спираючись на виокремлення її основ (правової, організаційної й тактичної) [3, с. 12; 4, с. 194].

Тому, як зазначає М.Л. Грибов, виокремлення організаційної основи ОРД зумовлене необхідністю впорядкування, налагодження й забезпечення ефективної роботи особливого соціального механізму, призначеного для пошуку й фіксації фактичних даних про злочинні діяння окремих осіб і груп [5, с. 203]. Оперативно-розшукова діяльність, як наголошує Ю.Ю. Орлов, передбачає колективні дії для досягнення визначеної мети (викриття злочину, розшук злочинця тощо) й об'єктивно потребує організації праці оперативних працівників та інших учасників ОРД [6, с. 13].

Результати дослідження. Прилоблюючи вказане до тематики статті, а також враховуючи результати аналізу емпіричного матеріалу, констатовано, що проведення обстеження житла чи іншого володіння особи шляхом таємного проникнення в них слід розглядати як специфічний різновид оперативно-розшукової діяльності.

Слід зазначити, що хоча тематика обстеження житла чи іншого володіння особи шляхом таємного проникнення в них в контексті оперативно-розшукових заходів чи негласних слідчих (розшукових) дій розглядалась у роботах А.В. Баб'яка, А.Б. Балоня, О.М. Бандурки, О.О. Ганжи, М.Л. Грибова, О.О. Дерев'ягіна, О.В. Капліна, В.А. Колесника, О.С. Перепелиці, Д.П. Письменного, В.Л. Побережного, М.В. Стащак, О.В. Тарнопольського, В.Г. Уварова, Ю.А. Чаплинської, с. П. Чернихи, М.С. Цуцкірідзе, В.В. Шендрика та ін. Беззаперечно констатуючи вагомий внесок названих учених у розроблення обраної нами тематики слід констатувати, що сьогодні, по-перше, бракує ґрунтовних досліджень у частині організації вказаного напрямку діяльності; по-друге, сучасні організаційні аспекти проведення обстеження житла чи іншого володіння особи шляхом таємного проникнення в них не тільки розпорошені в різних нормативних актах, а деколи застарілі та не відповідають вимогам часу. Тобто, як наслідок, сьогодні наукою не розроблено основні положення організації проведення обстеження житла чи іншого володіння особи шляхом таємного проникнення в них. На нашу думку, вказане можливо усунути шляхом аналізу емпіричного матеріалу, досліджень учених у сфері оперативно-розшукової діяльності, які розробляли питання організації ОРД у цілому, виокремлення основних аспектів організації оперативно-розшукової діяльності та на основі вказаного розроблення основних положень організації проведення обстеження житла чи іншого володіння особи шляхом таємного проникнення в них.

Постановка завдання. Метою статті є визначення змісту дефініції «організація обстеження житла чи іншого володіння особи шляхом таємного проникнення в них».

Результати дослідження. Останнім часом вивчення різних аспектів організації ОРД перебуває в стані актуалізації. Так, лише за останній рік такі вчені, як Ю.О. Анциферов, В.В. Бабич, А.В. Вергеліс, А.О. Голиш, Ю.М. Гордиенко, О.О. Зуєв, В.О. Купенко, А.В. Найденко, Я.В. Стрелюк та ін. вивчали зміст організації під час розгляду предметів різних дисертаційних досліджень, однак сьогодні існують різні погляди на визначення змісту самої дефініції «організація» лише з виокремлення спільних притаманних їй рис.

Так, аналізуючи наукові дослідження, присвячені визначенню сутності та змісту організації оперативно-розшукової діяльності, можна дійти висновку, що існують різні точки зору.

В.О. Купенко визначає, що організація використання підрозділами карного розшуку розвідувального опитування – це система дій, які спрямовані на отримання та перевірку отриманої первинної оперативно-розшукової інформації, необхідної для вирішення завдань ОРД, шляхом здійснення гласного або негласного, безпосереднього або опосередкованого спілкування (за завданням або дорученням уповноважених осіб) з об'єктами ОРД [7, с. 98].

А.В. Настенко під організацією виявлення підрозділами БОЗ Міністерства внутрішніх справ України одержання неправомірної вигоди службовою особою у сфері земельних відно-

син – це діяльність працівника означеного підрозділу, яка складається з вивчення оперативної обстановки, планування, моделювання результатів запланованої роботи, виконання запланованих заходів, аналізу та оцінки результатів виконаної роботи [8, с. 128].

В.О. Лукашов зазначає, що організація – це цілеспрямована діяльність керівників органів (апаратів) внутрішніх справ щодо створення оптимальних умов функціонування служб та підрозділів, що здійснюють оперативно-розшукові дії щодо організації взаємодії між ними, спрямування їх зусиль на успішне виконання завдань щодо боротьби із злочинністю шляхом моніторингу та глибокої оцінки наявної оперативної обстановки, прийняття науково обґрунтованих управлінських рішень, які забезпечують комплексне використання оперативно-розшукових сил, засобів та методів, і реалізації рішень під час повсякденної оперативно-розшукової роботи [9, с. 6].

В.Г. Самойлов описує організаційну основу ОРД як систему наукових положень і заснованих на них рекомендацій щодо організації діяльності оперативних підрозділів різних рівнів, а також окремого оперативного працівника на території, яку він обслуговує, або за певною лінією роботи [10, с. 4].

Д.В. Гребельський пропонує розуміти під організацію ОРД комплексність у застосуванні оперативно-розшукових сил, засобів і методів для ефективного розв'язання завдань [11, с. 3].

Л.М. Калинин визначає окреслену дефініцію як комплекс заходів, спрямованих на формування і розвиток системи і структури оперативно-розшукових підрозділів із метою ефективного застосування всього арсеналу оперативно-розшукових сил, засобів і методів у боротьбі зі злочинністю визначає організацію [12, с. 40–41];

Водночас існують різні думки науковців стосовно елементів організації ОРД.

О.В. Копан пропонує визначити, що організація ОРД складається з таких груп елементів: структурно-функціональна – визначення функцій-завдань, формування структурно-функціональних підрозділів та розроблення їх моделі розстановки сил і засобів; інформаційно-аналітична – збирання, накопичення, аналіз інформації; управлінська – прийняття, виконання, контроль і перевірка управлінських рішень, зокрема з організації взаємодії, підбір і навчання особового складу та впровадження в практику сучасних науково-технічних досягнень та інноваційних технологій [13, с. 218].

Л.І. Аркуша, розглядаючи питання виявлення і розслідування організованої злочинної діяльності, за наявності корумпованих зв'язків визначає, що організація такої діяльності складається з кількох рівнів:

а) I рівень – стратегічний рівень – система заходів, що забезпечують ефективність функціонування системи оперативно-розшукових підрозділів, на підставі розподілу функцій, завдань та повноважень з метою досягнення поставлених перед ними цілей з урахуванням відсутності структурної єдності елементів цієї системи і їх відомчої роз'єднаності;

б) II рівень – комплекс заходів щодо використання функцій оперативно-розшукових сил із метою виконання поставлених перед ними завдань;

в) III рівень – система заходів, що забезпечує ефективність функціонування оперативно-розшукових сил із метою виконання поставлених перед ними завдань;

г) IV рівень – комплекс заходів, що забезпечує оптимальну структуру оперативно-розшукових сил, необхідний рівень управління ними, ефективність їх діяльності та удосконалення її засобів і методів;

д) V рівень – комплекс заходів для створення оптимальних умов для визначення і застосування найбільш ефективних і доцільних у конкретній ситуації рекомендацій із метою досягнення максимальних результатів за мінімальні витрати часу, сил і засобів;

е) VI рівень – тактичний рівень організації [14, с. 111–121];

В.О. Купенко, провівши аналіз спеціальної літератури та емпіричного матеріалу, зробив висновок, що в загальному вигляді організація діяльності підрозділів карного розшуку щодо використання опитування складається з таких елементів:

1) збирання, аналіз та узагальнення інформації;

2) планування;

3) безпосереднє здійснення опитування;

4) закінчення заходу;

5) облік, аналіз та оцінка результатів.

Перші два елементи складають підготовчий етап, третій – основний, а четвертий та п'ятий – завершальний, які (залежно від виду розвідувального опитування) можуть змінюватись, варіюватись чи доповнюватись [7, с. 109].

Варто зазначити, що фахівці у сфері управління правоохоронною діяльністю (О.М. Бандурка, А.І. Берлач, О.В. Копан) указують, що управлінський процес складається з інформаційно-аналітичної роботи, визначення завдань, прогнозування, планування, організації, корегування, обліку і контролю [15, с. 124].

Тобто з наведеного вбачається, що в більшості випадків учені здебільшого розглядають «організацію ОРД» із двох точок зору, зокрема як систему, призначену вирішувати конкретні завдання та функції, та як різновид управлінської діяльності.

Варто зазначити, що з етимологічної точки зору «організація» (франц. «organisation», від латинського «organum» – улаштувану, від грецького – інструмент, знаряддя) означає:

- 1) властивість будь-якого матеріального об'єкта, що виявляється в упорядкованості, внутрішньої будови;
- 2) соціальна функція суспільства, завдяки якій створюються виробничі, економічні та інші системи, встановлюється динамічна рівновага між її елементами, забезпечуються сталість і розвиток різних суспільних структур;
- 3) одна з універсальних функцій суспільного управління – складник змісту управлінської діяльності щодо впорядкування певних суспільних відносин, раціональної побудови органів управління, а також системи управління у цілому (сукупності відповідних управлінських елементів, що перебувають у відношеннях та зв'язках між собою і утворюють органічну цілісність, єдність);
- 4) об'єднання людей, які спільно реалізують програму або мету та діють на основі конкретних правил, процедур [16, с. 294–295].

Висновки. Ураховуючи наведене, думки вчених-юристів, етимологічне значення слова «організація» та порівнявши його із сучасними дослідженнями у сфері організації правоохоронної діяльності та ОРД, можемо зробити висновок про те, що організація обстеження житла чи іншого володіння особи шляхом таємного проникнення до нього – це нормативно-врегульована діяльність уповноважених суб'єктів, направлена на проведення обстеження житла чи іншого володіння особи шляхом таємного проникнення в них з формуванням та розподілом завдань та функцій між відповідними суб'єктами такої діяльності.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 26 червня 1996 р. № 254к/96-ВР: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_№/webproc4_1?id.
2. Долженков О.Ф. Оперативно-розшукова діяльність як правоохоронна функція кримінальної міліції / О.Ф. Долженков, А.Ф. Думко, І. П. Козаченко. – Одеса : НДРПВ ОІВС, 2000. – 134 с.
3. Орлов Ю.Ю. Застосування оперативної техніки в оперативно-розшуковій діяльності міліції (теорія і практика) : монографія / Ю.Ю. Орлов. – К. : Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2007. – 559 с.
4. Manzhai O. V. Special Investigation Activity Comparative Studies / Oleksandr V. Manzhai // Internal Security. – № 1. – 2015.
5. Грибов М.Л. Теоретичні та практичні засади діяльності підрозділів оперативної служби МВС України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / Грибов Михайло Леонідович. – К., 2014. – 741 с.
6. Долженков О.Ф. Оперативно-розшукова діяльність як правоохоронна функція кримінальної міліції / О.Ф. Долженков, А.Ф. Думко, І.П. Козаченко. – Одеса : НДРПВ ОІВС, 2000. – 134 с.
7. Купенко С.А. Теоретично-прикладні засади проведення розвідувального опитування підрозділами карного розшуку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Купенко Сергій Анатолійович. – Х., 2015. – 233.
8. Настенко А.В. Виявлення та розслідування підрозділами боз мвс україни одержання неправомірної вигоди службовою особою у сфері земельних відносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Настенко Артем Володимирович. – Х., 2014. – 269 с.
9. Лукашов В.А. Сущность и задачи организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел: Лекция / В.А. Лукашов. – Омск, 1982. – 45 с.
10. Самойлов В.Г. Оперативно-розыскная тактика органов внутренних дел : учеб. пособие / В.Г. Самойлов. – М. : МВШ МВД СССР, 1984. – 91 с.
11. Гребельский Д.В. Теоретические основы и организационно-правовые проблемы ОРД органов внутренних дел / Д.В. Гребельский. – М. : Академия МВД СССР, 1979. – 226 с.

12. Калининвич Л.Н. Правовые и организационные основы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел: учеб. пособ. / Л.Н. Калининвич – Мн.: Минская ВШ МВД СССР, 1988. – 86 с.

13. Копан О.В. Функціональна організація макросистем внутрішньодержавної безпеки / О.В. Копан // Вісник ІІУВС. – Х. 2001. – № 15. – С. 217–223.

14. Аркуша Л.І. Основи методики виявлення і розслідування організованої злочинної діяльності при наявності корумпованих зв'язків: автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.09 – кримінальний процес; кримінологія; судова експертиза / Л.І. Аркуша. – Х., 2002. – 196 с.

15. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення: монографія / О.М. Бандурка. – Х.: «Основа», 1999. – 440с.

16. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол. Ю.С. Шемшученко (гол. Редкол.) та ін. – К.: Укр. енцикл., 1998. – Т.4 : Н–П. – 2002. – 720 с.

УДК 343.1

СВІНЦІЦЬКА О.П.

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ З МЕТОЮ СЕКСУАЛЬНОЇ ЕКСПЛУАТАЦІЇ

У статті проаналізовано організаційні засади взаємодії правоохоронних органів під час розслідування торгівлі людьми з метою сексуальної експлуатації, а також розкривається поняття, форми та види взаємодії.

Ключові слова: *організація, взаємодія, правоохоронні органи, торгівля людьми, сексуальна експлуатація.*

В статье проанализированы организационные основы взаимодействия правоохранительных органов при расследовании торговли людьми с целью сексуальной эксплуатации, а также раскрывается понятие, формы и виды взаимодействия.

Ключевые слова: *организация, взаимодействие, правоохранительные органы, торговля людьми, сексуальная эксплуатация.*

The article analyzes the organizational principles of interaction of law enforcement agencies during the investigation of trafficking in persons for the purpose of sexual exploitation, as well as the concept, forms and types of interaction are revealed

Key words: *organization, interaction, law enforcement, trafficking in persons, sexual exploitation.*

Вступ. Сьогодні Україна все активніше стає об'єктом зростання зацікавленості міжнародних злочинних угруповань, зокрема у сфері легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, торгівлі людьми, нелегального переміщення зброї, небезпечних матеріалів та наркотичних засобів. Збільшується кількість нелегальних мігрантів та набуває все більшого поширення організована злочинність [1, с. 65–66].

Збільшення масштабів такої злочинності становить реальну загрозу для безпеки держави й суспільства, адже вона посилює свої позиції з огляду на монополізацію багатьох видів протиправної діяльності, відсутність надійних механізмів протидії [2, с. 193–194]. Тому фундаментальним обов'язком правової держави є захист та забезпечення прав і свобод людини й громадянина [3].

Найбільш складним завданням у процесі розслідування торгівлі людьми є виявлення злочинця. Це складний ретроспективний процес пізнання обставин і подій, що мали місце в минулому, що багато в чому залежить від інформаційного забезпечення досудового слідства. Поряд із доказовою інформацією, що є джерелом формування предмета доказування і наповнення його певним змістом, важливу роль в інформаційному забезпеченні відіграє інформація, що орієнтує в особливостях повного злочину [4].

Торгівля людьми залишається актуальною проблемою для України. Сучасні форми експлуатації людини та нові виклики, які переживає світ, створюють загрозу поширення торгівлі людьми практично всіх соціальних груп населення. Україна докладає чимало зусиль для протидії такому протиправному явищу, особливо стосовно реалізації національного механізму взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми. Важлива роль у цьому аспекті належить Міністерству соціальної політики України та Національній поліції, які мають відомчу статистику щодо виявлених осіб, які постраждали від торгівлі людьми [5].

Одним із найважливіших напрямів протидії організованим злочинним угрупованням, які займаються торгівлею людьми з метою сексуальної експлуатації, є налагодження дієвої взаємодії органів Національної поліції України з іншими державними та недержавними органами у цій роботі.

Тому основою успішного розкриття і розслідування цього виду злочинів є злагодженість дій правоохоронних органів України і країн світу в процесі їх розслідування, що можливо досягти лише шляхом організації постійної і стійкої взаємодії в реальному часі між правоохоронними органами України і зарубіжними країнами в процесі розслідування [6] торгівлі людьми з метою сексуальної експлуатації.

Стан наукового дослідження. Окремим напрямом розслідування торгівлі людьми присвячували свої праці видатні науковці як України, так і інших держав, зокрема: Н.Н. Ахтирська, А.М. Бандурка, В.С. Багиргарєєва, В.І. Борисов, М.Г. Вербенський, В.К. Весельський, І.О. Воронов, В.Я. Горбачевський, О.Г. Горбунова, В.Л. Грохольський, Н.О. Гуторова, О.М. Джужа, О.І. Козаченко, Д.Г. Казначєєв, В.А. Козак, Г.Л. Кохан, В.М. Куц, К.Б. Левченко, Я.Г. Лизогуб, О.Л. Манаїна, А.А. Небитов, Д.Й. Никифорчук, А.М. Орлеан, В.М. Підгородинський, В.В. Пясковський, В.Б. Розвадовський, Д.Б. Санакоєв, О.В. Святун, Є.Д. Скулиш, Г.К. Смирнов, Є.Ф. Стрекалов, П. Холмс, І.А. Шваб, О.В. Швед та багато інших.

Постановка завдання. Мета статті полягає у визначенні організаційних засад взаємодії правоохоронних органів під час розслідування торгівлі людьми з метою сексуальної експлуатації.

Результати дослідження. Взаємодія, як найбільш організована й ефективна форма боротьби правоохоронних органів зі злочинністю, характеризується деякими основними властивостями. У зв'язку з цим вона розглядається як вищий ступінь консолідації сил і засобів правоохоронних і контролюючих органів, наділених законом відповідними повноваженнями (серед яких – взаємодія слідчого та оперативно-розшукових органів), у різних сполученнях участі залежно від виду злочину, що розслідується, складності завдань, які вирішуються, необхідності використання відповідних засобів, прийомів та методів [7, с. 172].

Проведеним дослідженням встановлено, що 80% опитаних слідчих та 88% опитаних оперативних працівників щодо боротьби з торгівлею людьми Національної поліції України вважають недосконалим механізм взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми. А 92% опитаних громадян України взагалі акцентують увагу на відсутності такої взаємодії під час розслідування цього злочину.

Досить важливим напрямом протидії торгівлі людьми є налагодження співпраці представників правоохоронних органів між собою та іншими урядовими й неурядовими структурами. 75% слідчих та 86% оперативних працівників боротьби з торгівлею людьми Національної поліції України вважають, що найефективніша взаємодія під час розслідування торгівлі людьми відбувається з організаціями та громадянами.

Правильно організована взаємодія допомагає правоохоронним органам підвищувати якість і ефективність їхньої роботи, дозволяє вирішувати завдання, визначені перед ними, з мінімальними витратами сил і засобів [8]. Тому така взаємодія суб'єктів кримінальної процесуальної діяльності є багаторівневою системою, зміст якої утворюють правовідносини як специфічно правовий та єдиний спосіб здійснення прав і обов'язків суб'єктів, а також міжособистісні відносини, що виникають у процесі професійного спілкування. Важливою сферою застосування психологічних знань про особистість є стосунки працівника певного підрозділу Національної поліції України з колегами та працівниками інших служб правоохоронних органів [9, с. 4].

З урахуванням особливого значення проблеми взаємодії як важливого чинника підвищення ефективності боротьби зі злочинністю є необхідність розроблення положень щодо організації взаємодії підрозділів і служб органів внутрішніх справ під час розслідування й розкриття злочинів, формулювання завдань, нормативно-правової основи та принципів взаємодії [10, с. 130].

Під час інтерв'ювання слідчих (75%) та оперативних працівників по боротьбі з торгівлею людьми (83%) Національної поліції України встановлено, що взаємодія має бути прописана чітко у відомчих та міжвідомчих нормативно-правових актах.

Аналіз нормативно-правових джерел з означеної проблематики показав, що на державному рівні питання взаємодії під час розслідування торгівлі людьми з метою сексуальної експлуатації регулюються Законами, відомчими нормативно-правовими актами, а також ратифікованими міжнародними договорами.

Правовою базою взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами є Конституція України, КК України та КПК України, закони України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, рішення Конституційного Суду України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і нормативно-правові акти Міністерства внутрішніх справ України з питань організації взаємодії між органами та підрозділами Національної поліції під час попередження (превенції), виявлення й розслідування кримінальних правопорушень.

Отже, окрім вищезазначених нормативно-правових актів, що розглядалися в попередніх підрозділах, механізм взаємодії безпосередньо протидії торгівлі людьми з метою сексуальної експлуатації є чітко прописаний у Законі України «Про протидію торгівлі людьми» [11], «Концепції Державної соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2020 року» [12] та «Порядку взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми» [13].

Так, у Законі України «Про протидію торгівлі людьми» визначено, що у:

- ст. 3 «Основні принципи протидії торгівлі людьми» ч. 1 п. 5 зазначено, що взаємодії органів виконавчої влади між собою, з відповідними органами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, та з громадськими і міжнародними організаціями;

- ст. 4 «Основні напрями державної політики у сфері протидії торгівлі людьми», ч. 1 п. 3 – надання допомоги та захисту особам, які постраждали від торгівлі людьми, шляхом удосконалення системи відновлення їхніх прав, надання комплексу послуг, впровадження механізму взаємодії суб'єктів у сфері протидії торгівлі людьми [11];

- ст. 6 «Повноваження Кабінету Міністрів України», ч. 1 п. 3 КМУ затверджує Національний механізм взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, та контролює його реалізацію;

- ст. 7 «Загальні повноваження центральних органів виконавчої влади у сфері протидії торгівлі людьми», ч. 1 п. 3 – Центральні органи виконавчої влади, відповідно до визначених у встановленому порядку повноважень у сфері протидії торгівлі людьми, здійснюють розроблення проекту Національного механізму взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, та забезпечують його реалізацію [11];

- ст. 8 «Загальні повноваження місцевих державних адміністрацій у сфері протидії торгівлі людьми», ч. 1 п. 3 – Місцеві державні адміністрації, відповідно до визначених в установленому порядку повноважень у сфері протидії торгівлі людьми, забезпечують упровадження та функціонування Національного механізму взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми;

- ст. 13 «Національний механізм взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми»:

1) із метою ефективної допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми, та їх захисту створюється Національний механізм взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми;

2) реалізація Національного механізму взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, включає встановлення потреб особи, яка постраждала від торгівлі людьми, та пошук органів чи закладів, що можуть їх задовольнити;

3) суб'єкти, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, з метою ефективного надання допомоги та захисту особам, які постраждали від торгівлі людьми, враховують вік, стан здоров'я, стать і спеціальні потреби таких осіб;

4) суб'єкти, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, взаємодіють між собою у процесі протидії торгівлі людьми в межах Національного механізму взаємодії суб'єктів,

які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, та співпрацюють з громадськими об'єднаннями, регіональними та міжнародними організаціями;

Основні засади Національного механізму взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми:

а) взаємне інформування з дотриманням принципу конфіденційності про злочини торгівлі людьми, передумови та причини торгівлі людьми, методи, що використовують торговці людьми, необхідну допомогу особам, які постраждали від торгівлі людьми;

б) спільне розроблення програм, планів протидії торгівлі людьми;

в) спільна організація заходів із протидії торгівлі людьми;

г) обмін передовим досвідом діяльності у сфері протидії торгівлі людьми [11].

Отже, проаналізувавши вищевказаний Закон, слід констатувати, що питання взаємодії різних органів відповідно до протидії торгівлі людьми акцентується у кожній статті.

Розглянемо й Концепцію Державної соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2020 року (далі – Концепція), а саме її положення щодо взаємодії під час протидії торгівлі людьми.

У Концепції визначено, що недоліком реалізації державної політики у сфері протидії торгівлі людьми є недостатній рівень ресурсного забезпечення для проведення розслідувань і захисту осіб, які постраждали від торгівлі людьми. Крім того, національний механізм взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, у багатьох регіонах функціонує недостатньо ефективно. Також акцентується увага на тому, що комплексний підхід до протидії торгівлі людьми передбачає запобігання торгівлі людьми, переслідування осіб, які вчиняють такі злочини або сприяють їх вчиненню, відновлення та захист прав осіб, які постраждали від торгівлі людьми, а також постійну практичну взаємодію органів виконавчої влади, що беруть участь у вирішенні зазначеного питання. Такий підхід потребує мобілізації широкого кола ресурсів держави та громадянського суспільства [12].

Програма на період до 2015 року переважно спрямована на запобігання торгівлі людьми, не містить чіткого механізму надання допомоги постраждалим і заходів щодо їх виявлення та ідентифікації всіма суб'єктами взаємодії, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми.

Прийняття Програми необхідне також для виконання міжнародних зобов'язань України у сфері протидії торгівлі людьми; подальшої мобілізації та координації зусиль усіх суб'єктів взаємодії, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, зокрема у зв'язку з децентралізацією влади; визначення конкретних заходів із протидії торгівлі людьми, обов'язків і напрямів їх роботи у зазначеній сфері; підвищення ефективності виявлення осіб, які вчиняють такий злочин або сприяють його вчиненню, а також забезпечення захисту прав осіб, які постраждали від торгівлі людьми та надання їм відповідних послуг.

Важливою умовою успішності реалізації державної політики у сфері протидії торгівлі людьми є співпраця суб'єктів взаємодії, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, реабілітація та реінтеграція осіб, які постраждали від неї [12].

Ураховуючи вищевказаний абзац, необхідно зазначити, що під час інтерв'ювання респондентів, а саме слідчих, оперативних працівників та пересічних громадян установлено, що сучасний стан взаємодії підрозділів і служб МВС України ті інших відомств у протидії торгівлі людьми незадовільно 62% слідчих, 67% оперативних працівників, 69% громадян; 28% опитаних слідчих – «добре», 29% – оперативних працівників, 29% – громадян; лише 10% слідчих вказали, що було важко відповісти, відповідно 4% – оперативних працівників та 2% – пересічних громадян.

Слід зазначити, що майже 100% опитаних відзначають, що успішною умовою реалізації державної політики у сфері протидії торгівлі людьми є співпраця суб'єктів взаємодії, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми.

Найкращим у розв'язанні проблеми торгівлі людьми є підхід Європейського Союзу. Відповідно до Стратегії ЄС, політика у сфері протидії торгівлі людьми базується на: посиленні координації та співпраці суб'єктів взаємодії, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, гармонізації політики у відповідній сфері.

Проблему торгівлі людьми та захисту осіб, які постраждали від неї, передбачається розв'язати шляхом:

- удосконалення процедури взаємодії правоохоронних органів з іншими органами державної влади в частині протидії торгівлі людьми;

- подальшого проведення інформаційно-освітніх заходів щодо інформування населення про запобігання можливим ризикам потрапляння у ситуації з торгівлею людьми та можливості отримання комплексної допомоги від суб'єктів взаємодії, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми;

- навчання для працівників державних установ, що контактують з особами, які постраждали від торгівлі людьми, з питань ідентифікації та взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми;

- посилити ефективність взаємодії органів виконавчої влади, міжнародних організацій, громадських об'єднань та інших юридичних осіб, що виконують різні функції у сфері протидії торгівлі людьми [12].

Відповідно до «Порядку взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми», визначено механізм взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми (далі – суб'єкти), процедуру здійснення ними заходів щодо надання допомоги та захисту осіб, які постраждали від торгівлі людьми (далі – постраждалі особи). До суб'єктів належать суб'єкти, визначені пунктами 2–5 частини першої та частиною другою статті 5 Закону України «Про протидію торгівлі людьми». Завдання із забезпечення взаємодії суб'єктів покладаються на відповідний структурний підрозділ місцевої держадміністрації та відповідальну посадову особу (далі – посадова особа), що визначаються згідно з Порядком встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2012 р. № 417 [13].

Отже, проаналізувавши певні нормативні аспекти взаємодії правоохоронних органів під час розслідування торгівлі людьми з метою сексуальної експлуатації, перейдемо до короткої характеристики поняття взаємодії, а також її форм та видів.

У науці кримінального процесу приділяється увага формам взаємодії, що регулюються законом. У теорії оперативно-розшукової діяльності питання взаємодії слідчого і органу дізнання (оперативних апаратів) розглядаються під час аналізу шляхів реалізації оперативної інформації, результатів оперативного експерименту. У криміналістиці, питання щодо місця взаємодії в системі науки вирішується по-різному. Одні автори розглядають цю проблематику в криміналістичній тактиці, інші – в криміналістичній методиці, деякі – і в тактиці, і в методиці [6].

Аналіз філософських праць показав, що взаємодія є базисною, універсальною філософською категорією та виступає загальнометодологічним орієнтиром для психології взаємодії.

Насамперед, слід звернутися до хрестоматійної дефініції поняття взаємодії. У філософському словнику «взаємодія» тлумачиться як «філософська категорія, що відображає особливий тип відносин між об'єктами, при якому кожний з об'єктів діє (впливає) на інші об'єкти, приводячи їх до зміни, водночас зазнає дії (впливу) з боку кожного з цих об'єктів, що, у свою чергу, зумовлює зміну його стану. Її фундаментальне значення зумовлене тим, що вся людська діяльність у реальному світі, практика, тобто наше існування і відчуття його реальності, ґрунтуються на різноманітних взаємодіях, які людина здійснює і використовує як засіб пізнання, знаряддя дії, спосіб організації буття». Психологічна наука розглядає взаємодію як взаємний вплив людей, що породжує їхні взаємні зв'язки, відносини, спілкування, сумісні переживання та діяльність [14].

Форми взаємодії можуть мати локальний (місцевий), регіональний та загальнодержавний характер: локальний (місцевий) – у межах одного міста, району, у межах двох, трьох і більше сусідніх правоохоронних органів у інтересах розв'язання оперативних завдань локального характеру; регіональний – у межах регіону, кількох областей, із залученням значної кількості оперативних підрозділів для вирішення проблем боротьби зі злочинністю регіонального масштабу; загальнодержавний – у межах держави, із залученням оперативних підрозділів різних відомств, із визначенням спільних завдань у боротьбі з правопорушеннями, поширеними по всій Україні (організована злочинність, незаконний автотранспортний бізнес тощо) [15, с. 34].

Залежно від правової регламентації розрізняють процесуальні (правові) й непроцесуальні (організаційні) форми взаємодії. Процесуальні форми взаємодії є тим видом кримінально-процесуальних відносин, що регламентований чинним законодавством. Так, ч. 2 ст. 38 КПК України передбачено створення слідчих груп, п. 3 ч. 2 ст. 40 КПК України передбачено, що слідчий уповноважений доручати проведення слідчих (розшукових) дій і негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам.

Непроцесуальні форми взаємодії є більш різноманітними й стосуються ширшого кола учасників. Слідчий застосовує їх залежно від обставин кримінального провадження (залучення і консультація спеціаліста; обмін інформацією, спільний аналіз і оцінка оперативної обстановки та

обговорення матеріалів кримінального провадження; узгоджене планування слідчих (розшукових) дій і негласних слідчих (розшукових) дій; спільне використання науково-технічних засобів, криміналістичних та оперативно-довідкових обліків) [16, с. 349].

Той же Г.А. Матусовський визначає такі види взаємодії:

- координація діяльності правоохоронних органів;
- взаємодія слідчого та оперативних підрозділів;
- взаємодія прокурора із слідчим;
- взаємодія слідчого (органів дізнання) з експертами, фахівцями у відповідних галузях знань (наукове забезпечення);

- взаємодія слідчого з іншими державними органами при розслідуванні різних видів злочинів залежно від специфіки їх вчинення, предмету посягання, злочинних способів (наприклад, під час розслідування злочинів, що вчиняються у сфері господарської діяльності, з установами Національного банку, Антимонопольного комітету, Фонду державного майна, Державної податкової адміністрації, державної контрольно-ревізійної служби та інших державних органів України, що мають право контролю за дотриманням організаціями та громадянами законодавства, при розслідуванні злочинів проти життя та здоров'я, діянь, пов'язаних із незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин тощо, виникає необхідність у взаємодії з медичними закладами, використанні допомоги фахівців фармацевтів, хіміків, ботаніків, банку даних із цих питань) [7, с. 174].

Здійснення взаємодії під час розслідування не є ознакою того чи іншого видів злочинів і тому не може бути основою для класифікації злочинів. Так, враховуючи вищевикладене, В.А. Образцов пропонує поділити злочини на три групи:

- під час розслідування яких указана взаємодія не виключається;
- під час розслідування яких взаємодія є бажаною;
- під час розслідування яких взаємодія обов'язкова.

Усі три варіанти можуть мати місце під час розслідування будь-якого злочину [17, с. 120].

Тому доцільно, на нашу думку, розглянути основні форми взаємодії, а саме:

1) поточний обмін оперативними відомостями і інформацією явного характеру, що становить як взаємний, так і односторонній інтерес;

2) сумісне планування та обговорення наявної інформації на робочих зустрічах, об'єднаних оперативних нарадах керівників оперативних підрозділів із проблемних питань щодо боротьби з указаними злочинами;

3) сумісне проведення спеціальних операцій, окремих оперативно-розшукових заходів, що вимагають комплексного використання взаємодіючих суб'єктів сил і засобів;

4) дослідженням практичної діяльності встановлено, що в останні роки після прийняття доповнень до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» в 2013 р., пов'язаних із новим Кримінальним процесуальним кодексом України, така форма, як передавання негласних співробітників, призупинена у зв'язку з введенням окремої категорії таких осіб, що передбачено новою таємною Інструкцією;

5) така форма взаємодії, як проведення колегій, нарад, конференцій, видання методичних рекомендацій, бюлетенів, журналів, виглядає таким чином: колегії щодо роботи оперативних підрозділів проводяться два рази на рік; один раз на рік проводяться конференції в учбових закладах МВС України щодо напрямів удосконалення оперативно-розшукової діяльності; у п'яти учбових закладах МВС видаються Наукові вісники з друкуванням окремих статей; Науково-дослідний інститут МВС видає «Бюлетень з обміном досвідом роботи» тощо;

6) основною організаційною формою внутрішньої взаємодії оперативних підрозділів є організація взаємодії з органами досудового розслідування в процесі реалізації оперативних матеріалів [18, с. 101].

Взаємодія здійснюється на внутрішньовідомчому й міжвідомчому, внутрішньодержавному й міждержавному рівнях залежно від завдань, які повинні бути вирішені на основі об'єднання різних сил, засобів, можливостей, масштабів і локалізації планованої діяльності, часу, який відведено на вирішення завдань, а також низки інших обставин, які можуть виникнути в процесі розслідування кримінальних проваджень [19, с. 47].

Так, відповідно до «Порядку взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми» встановлено безпосередні суб'єкти протидії торгівлі людьми, зокрема Міністерству соціальної політики, Національній поліції, Міністерству закордонних справ, Міністерству охорони здоров'я, Міністерству освіти і науки, молоді та спорту, Адміністрації Державної при-

кордонної служби, Державній міграційній службі, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським, районним, районним у м. Києві та Севастополі державним адміністраціям забезпечити взаємодію з метою протидії торгівлі людьми [13].

Так, відповідно до ст. 5. Закону України «Про протидію торгівлі людьми» суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, є: 1) Президент України; 2) Кабінет Міністрів України; 3) центральні органи виконавчої влади; 4) місцеві органи виконавчої влади; 5) закордонні дипломатичні установи України; 6) заклади допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми.

У здійсненні заходів, спрямованих на попередження протидії торгівлі людьми, беруть участь органи місцевого самоврядування, а також, за згодою, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, громадські організації та окремі громадяни [11]. Ст. 11 Закону визначає, що боротьба з торгівлею людьми є невід'ємною складовою частиною діяльності органів Національної поліції по боротьбі із злочинністю, які здійснюють заходи щодо виявлення злочинів торгівлі людьми, осіб, які постраждали від торгівлі людьми, встановлення осіб – торговців людьми та притягнення їх до відповідальності шляхом реалізації організаційних, оперативно-розшукових, адміністративно-правових, процесуальних, аналітично-дослідницьких, інформаційних та інших заходів [11].

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, зробимо висновок, що в нормативно-правових актах визначено достатній перелік суб'єктів взаємодії щодо протидії торгівлі людьми з метою подальшої сексуальної експлуатації.

Список використаних джерел:

1. Черноус Ю.М. Теорія і практика криміналістичного забезпечення досудового слідства у справах про злочини міжнародного характеру: монографія. – К.: Видавничий дім «Скіф», 2012. – 448 с.
2. Севрук В.Г., Павленко С.О. Заходи протидії транснаціональному наркобізнесу, що вчиняється представниками окремих етнічних груп / В.Г. Севрук, С.О. Павленко // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2015. – № 2. – С. 193–205.
3. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (щодо запобігання діяльності релігійних культів деструктивного типу та тоталітарних сект)» від 21 квітня 2008 р. № 2419 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://irs.in.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=112&catid=41&Itemid=68.
4. Волкова А.І. Структура криміналістичної характеристики торгівлі людьми / А. І. Волкова // Актуальні проблеми держави і права. – 2006. – Вип. 27. – С. 174–181.
5. Василичук В.І. Виявлення фактів торгівлі людьми підрозділами боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, національної поліції / В.І. Василичук, В.І. Дубина, А.А. Небитов // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2015. – № 4. – С. 211–225.
6. Біленчук П.Д. Взаємодія правоохоронних органів України та країн світу при розслідуванні електронних високотехнологічних транснаціональних злочинів / П.Д. Біленчук, Л.В. Борисова, С.К. Паніотів // Право і Безпека. – 2003. – Т. 2, № 1. – С. 54–59.
7. Криміналістика. Криміналістична тактика і методика розслідування злочинів: Підручник / За ред. В.Ю. Шепітька. – Харків: Право, 1998. – 376 с.
8. Чернявський С.С., Брисковська О.М., Канашук А.В. та ін. Взаємодія підрозділів карного розшуку та інших служб ОВС у розкритті незаконного заволодіння автотранспортом: метод. рек. / за заг. ред. О.М. Джужі. – Київ, 2010.
9. Озерський І.В. Юридико-психологічні аспекти взаємодії слідчого з органом дізнання: навч. посіб. – Київ, 2000. – 120 с.
10. Мирівська А. В. Взаємодія правоохоронних органів у боротьбі з фальшивомонетництвом / А.В. Мирівська, Д.В. Процюк // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – 2015. – Вип. 32(3). – С. 129–131.
11. Про протидію торгівлі людьми : Закон України від 20 верес. 2011 р. № 3739-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 19–20. – Ст. 173.
12. Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2015 року [Електронний ресурс] : розпорядж. Кабінету Міністрів України від 15 лют. 2012 р. № 90-р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/90-2012-p>.

13. Про порядок взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 серп. 2012 р. № 783. – Режим доступу: zakon5.rada.gov.ua/Laws/show/783-2012-П.
14. Кожушко С. Взаємодія як філософське й психологічне поняття / Світлана Кожушко // Український науковий журнал «Освіта регіону». – 2013. – № 4. – С. 261–264.
15. Юхно О.І. Актуальні аспекти взаємодії оперативних підрозділів органів внутрішніх справ при запобіганні, припиненні та розкритті злочинів // Південноукраїнський правничий часопис. – 2009. – № 4. – С. 32–35.
16. Сорока С.О., Римарчук Г.С. Взаємодія слідчого із співробітниками інших підрозділів під час досудового розслідування. // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». – 2015. – № 825. – С. 347–352.
17. Образцов В.А. Криминалистическая классификация преступлений. – Красноярск, 1988. – 250 с.
18. Грень Р.Р. Взаємодія оперативних підрозділів правоохоронних органів України у протидії злочинам у сфері обігу наркотичних засобів / Р.Р. Грень // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – 2016. – Вип. 38(2). – С. 99–102.
19. Образцов В.А. Выявление и избличение преступника / В.А. Образцов. – М., 1997. – 471 с.

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 343.162:343.138

ОКСЮТА Т.Г.

ПРАВОВИЙ СТАТУС ЗАПАСНОГО СУДДІ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ

Досліджено особливості правового статусу запасного судді у кримінальному процесі України, на підставі чого визначено зміст повноважень запасного судді у кримінальному процесі та його складники: функції, повноваження та процесуально-правова відповідальність. Здійснено комплексне дослідження процесуальних повноважень запасного судді, визначено їх місце в системі елементів правового статусу запасного судді.

Ключові слова: *правовий статус, кримінальне провадження, заміна судді, запасний суддя, повноваження, відповідальність.*

Исследованы особенности правового статуса запасного судьи в уголовном процессе Украины, на основании чего определено содержание полномочий запасного судьи в уголовном процессе и его составляющие: функции, полномочия и процессуально-правовая ответственность. Осуществлено комплексное исследование процессуальных полномочий запасного судьи, определено их место в системе элементов правового статуса запасного судьи.

Ключевые слова: *правовой статус, уголовное судопроизводство, замена судьи, запасной судья, полномочия, ответственность.*

Investigated the peculiarities of the legal status of the reserve judge in the criminal process, on the basis of which the content of the powers of the reserve judge in the criminal process of Ukraine are determined its components: functions, powers and procedural and legal responsibility. Carried out the complex investigation of the procedural powers of the reserve judge, determined their place in the system of elements of the legal status of the reserve judge.

Key words: *legal status, criminal proceedings, replacement of a judge, reserve judge, authority, responsibility.*

Вступ. Ефективність правосуддя під час розгляду кримінальних проваджень залежить як від того, наскільки точно і реально визначені його завдання і цілі, так і від того, чи достатньо процесуальних та інших засобів (гарантій) для їх досягнення. Судова система України та суміжні правові інститути існують для захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави шляхом своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права.

З огляду на засади змагальності учасники судового провадження користуються рівними правами щодо дослідження доказів і доведення їх переконливості перед судом (ст. 22 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України), а суд зобов'язаний створити учасникам судового провадження необхідні умови для реалізації наданих їм процесуальних прав і спрямовувати судовий розгляд на забезпечення своїх прав сторонами кримінального провадження. Уведення до КПК України норми щодо залучення запасного судді до судового кримінального процесу покликане забезпечити реалізацію прав учасників кримінального провадження на справедливий судовий розгляд.

Визначальним у системі правових актів, що регламентують процесуальну діяльність запасного судді у кримінальному провадженні, є КПК України. Це єдиний законодавчий акт, у якому систематизовані норми кримінального процесуального права, що визначають порядок

залучення та участі запасного судді у кримінальному провадженні, а також його правовідносини з іншими учасниками процесу у цій діяльності. Саме детальний аналіз положень КПК України та інших нормативно-правових документів дасть можливість визначити сутність та зміст правового статусу запасного судді у кримінальному процесі України.

Аналіз останніх досліджень. Окремі питання змісту діяльності суду як суб'єкта кримінального провадження детально обґрунтували такі вітчизняні науковці, як Ю.П. Аленін, В.К. Волошина, с. О. Гриненко, Ю.М. Грошевий, Н.О. Громов, О.В. Капліна, Л.В. Карабут, Є.Г. Коваленко, О.П. Кучинська, О.М. Ларін, Л.М. Лобойко, В.Т. Маляренко, М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, Н.П. Сиза, с. М. Стахівський, В.Т. Томін, Л.Д. Удалова, В.П. Шибіко, А.Г. Шиян та інші. Водночас доводиться констатувати, що тематика повноважень запасного судді у кримінальному процесі є новою для науки кримінального процесуального права. Багато проблем як доктринального, так і прикладного характеру залишаються такими, що не знайшли однозначного вирішення у науці кримінального процесуального права, або такими, що потребують кардинального переосмислення, зважаючи на істотні зміни в нормативній регламентації кримінального провадження. Із позиції нової парадигми кримінального процесуального закону опрацювання на доктринальному рівні вимагають питання повноважень запасного судді у кримінальному процесі, його відповідальності та ін.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування правового статусу запасного судді, визначення змісту його повноважень у кримінальному процесі України.

Результати дослідження. Європейська хартія про статус суддів закріпила те, що метою статусу суддів є забезпечення компетентності, незалежності та неупередженості, яких кожен громадянин має право очікувати від судових інстанцій і від кожного судді, якому довірено захист його прав. Статус виключає можливість прийняття і застосування будь-яких нормативних положень або процедур, здатних похитнути довіру до їх компетентності, незалежності та неупередженості. Хартія містить положення, що найкраще гарантують досягнення її цілей. Ці положення спрямовані на підвищення рівня гарантій у різних європейських країнах. Вони не можуть стати підставою для таких змін національного статусу в окремих країнах, які можуть призвести до зниження рівня вже забезпечених гарантій [1, с. 62].

Особливості правового статусу різних категорій посадових осіб визначаються покладеними на них обов'язками й характером службових повноважень, специфікою діяльності органів, у яких вони служать. Тому, не вступаючи у численні дискусії щодо сутності поняття правового статусу, можна узагальнити, що правовий статус – це регламентоване нормами права існуюче становище суб'єкта в певній системі, яке залежить від структури, прав, завдань і відповідальності. У чинному законодавстві України статус суддів закріплено та гарантовано Конституцією України, Законами України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Конституційний Суд України» та іншими нормативно-правовими актами. Суд належить до системи юстиції, яка, в свою чергу, є сферою діяльності держави, спрямованої на запобігання, виявлення та усунення порушень права з метою забезпечення належної реалізації прав і свобод людини, утвердження справедливості та законності у суспільстві [3, с.106]. При цьому суд виконує особливу функцію правосуддя, яка направлена на розгляд та вирішення в установленому законом процесуальному порядку віднесених до його компетенції цивільних, господарських, кримінальних і адміністративних справ із метою охорони прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб та інтересів держави [4, с.524].

Запасний суддя (як учасник кримінального провадження і суб'єкт кримінальних процесуальних відносин) володіє власним правовим статусом. Поняття «статус» (від лат. status – стан, становище) визначається як встановлене нормами права становище його суб'єктів, сукупність їх прав та обов'язків [2, с. 292].

На нашу думку, правовий статус запасного судді є встановленою нормами кримінального процесуального права сукупністю таких елементів, як функція (основний напрям кримінальної процесуальної діяльності); повноваження (права та обов'язки); процесуально-правова відповідальність. При цьому визначальним вважаємо такий елемент правового статусу запасного судді, як повноваження, що реалізуються в повному обсязі з моменту заміни основного судді запасним. Решта ж елементів правового статусу багато в чому збігаються зі складниками правового статусу судді.

Запасний суддя є особливою посадовою особою, представником суддівського корпусу, який у передбаченій законом процесуальній формі здійснює правосуддя у кримінальному провадженні, викликаному необхідністю заміни основного судді. Така його діяльність є спе-

цифічною: він повинен за допомогою наданих кримінальним процесуальним законом строків та можливостей безпосередньо дослідити усі необхідні докази, які з моменту залучення його до судового процесу дадуть можливість реалізувати свої повноваження щодо здійснення судочинства у кримінальному провадженні. Для виконання таких завдань слідчий наділений відповідними владними повноваженнями.

У словнику термін «запасний» той, що знаходиться в запасі, заготовлений про запас; заготовлений на випадок особливої необхідності, потреби; той, що існує поряд з основним, додатковий [5]. Запасний суддя, який замінив суддю, має такий самий обсяг прав та обов'язків у здійсненні правосуддя, як й інші судді, що входять до складу суду, адже його введення у вітчизняний кримінальний процес переслідує мету забезпечити ефективність правосуддя шляхом оптимального використання законних засобів.

До загальних ознак повноважень належать такі: нерозривне поєднання прав та обов'язків; спрямованість на реалізацію кримінальної процесуальної функції – здійснення судочинства та його завдань; обов'язковість здійснення у випадках, передбачених законом; публічно-владний характер; наявність внутрішнього переконання в реалізації у випадках та межах, регламентованих законом; процесуальна форма реалізації повноважень; процесуальні дії та процесуальні рішення як способи реалізації повноважень; реалізація повноважень у межах кримінальних процесуальних відносин.

У юридичному енциклопедичному словнику наводиться таке визначення повноважень суду як «кола питань, які знаходяться у віданні суду, через які виконуються обов'язки суду як органу правосуддя» [6, с. 508]. Так, повноваження суду повністю ототожнюються з предметами відання суду, які, як вже було зазначено, є елементом компетенції суду.

Категорія «повноваження» містить одночасно і права, і обов'язки органів або посадових осіб кримінального процесу, а у нашому випадку – запасних суддів. Можливість здійснення процесуальної дії або прийняття процесуального рішення є правом запасного судді з моменту виникнення підстав до його залучення до участі в конкретному кримінальному провадженні. Така можливість дозволяє застосувати йому певні норми права, що дозволяють вирішувати певну правову ситуацію. З іншого боку, запасний суддя за наявності правових підстав та відповідної ситуації, що склалася під час дослідження доказів, зобов'язаний реалізувати наявну у нього можливість, тобто це одночасно є і його обов'язком.

Зміст поняття повноваження судді як владного суб'єкта складають такі елементи, як права, обов'язки та спосіб взаємозв'язків між ними. Обов'язок суду це прямо закріплена КПК або така, що випливає із засад кримінального провадження міра необхідної поведінки суду. Такий обов'язок може мати як активний (полягає у необхідності здійснити певні юридично значущі процесуальні дії), так і пасивний характер (полягає у необхідності утриматися від певних дій, які заборонені КПК).

Завдяки наявності у судді особливого статусу він має змогу приймати юридично обов'язкові рішення від імені держави як особа, що реалізує судову владу. Суддя володіє особливими владно-розпорядчими функціями здійснення правосуддя на засадах верховенства права, забезпечуючи кожному право на справедливий суд та повагу до прав та свобод, гарантованих Конституцією України та законами України, міжнародними договорами. Про важливість судової влади свідчить також те, що суддя може видавати судові акти, здатні змінити або скасувати рішення будь-якого державного органу або посадової особи. Отже, судова гілка влади несе у собі відповідальність за втілення у життя правових норм щодо захисту прав і свобод людини та громадянина, законних інтересів юридичних осіб, суспільства і держави.

На нашу думку, слід говорити про наділення аналогічними обов'язками і запасного суддю, який, перебуваючи в залі судового засідання, виконує пасивну функцію щодо участі у кримінальному провадженні, маючи можливість особисто сприймати обставини, що досліджуються під час судового розгляду. Специфікою обов'язків запасного судді щодо активної участі у дослідженні доказів є те, що реалізовані вони можуть бути тільки у разі набуття запасним суддею статусу основного. Тільки в такому разі він виконуватиме роль безстороннього арбітра, який, зберігаючи об'єктивність та неупередженість, з'ясовує та досліджує всі зібрані у справі докази як на користь сторони обвинувачення, так і на користь сторони захисту, створює необхідні умови для реалізації сторонами їхніх процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків, забезпечує нагляд за додержанням процесуальних гарантій для сторін і прагне досягнення істини у встановленні обставин справи, тоді як сторона обвинувачення прагне довести свою обвинувальну тезу, а сторона захисту прагне її спростувати чи пом'якшити [7, с. 132].

Можна виділити такі загальні ознаки повноважень суду в кримінальному процесі України, які притаманні повноваженням запасного судді: легітимність діяльності; законодавче закріплення вимог щодо форми реалізації повноважень; нормативне визначення; владний характер (суд реалізує свої повноваження від імені держави); повноваження суду зумовлені завданнями, що стоять перед ним та виконуваними ним функціями; реалізація повноважень в інтересах правосуддя; правозобов'язуючий характер (права судді, зазвичай, невідривні від його обов'язків і поєднані між собою в одному законодавчому приписі).

Реалізуючи свої повноваження, запасний суддя приймає конкретні процесуальні рішення, яким притаманні всі ознаки державно-владних актів. Владні повноваження запасного судді поширюються на учасників кримінального провадження, щодо яких необхідно провести певні процесуальні дії, які передбачені законом. Кожний із таких учасників кримінального провадження має підкорятися вимогам запасного судді, а його рішення мають обов'язковий характер для відповідних учасників. Тут варто зробити суттєве уточнення, що фактична реалізація цих повноважень починається з моменту виникнення правової підстави до «активної» діяльності запасного судді, а саме ухвалення рішення про заміну судді в порядку ч. 1 ст. 319 КПК. Діяльність запасного судді варто розглядати різновидом пізнавальної, розумової діяльності, яка має свої характерні особливості.

На основі загальнотеоретичного визначення категорії «повноваження», повноваження запасного судді можна визначити взаємопов'язаною системою прав та обов'язків, що мають владний характер, викликаною необхідністю його участі в судовому кримінальному провадженні і спрямовані на забезпечення реалізації функції правосуддя, що здійснюються у формах та порядку, передбачених КПК для досягнення завдань кримінального провадження.

Під механізмом реалізації повноважень запасного судді в кримінальному процесі слід розуміти систему кримінальних процесуальних засобів, за допомогою яких відбувається втілення (перехід) у визначеній послідовності від абстрактної нормативно передбаченої моделі повноважень запасного судді в його конкретні повноваження, які реалізуються в кримінальних процесуальних правовідносинах, що виникають у випадках, передбачених ст.ст. 319, 320 КПК України.

Як слушно зазначає Н.В. Охотницька, основною ознакою, що поєднує суди й характеризує їх приналежність до певного рівня судової системи, є компетенція. Компетенція судів визначається на конституційному рівні та деталізується в спеціальному законодавстві (у Законі України «Про судоустрій і статус суддів») та в процесуальних кодексах України. Компетенцію судів законодавство України визначає не лише за спеціалізацією, але й за рівнем, який займає певний суд у судовій системі України [8, с. 180].

Дослідимо структуру такого елемента правового статусу, як «компетенція» (лат. *Competentia* – відповідність, узгодженість, від *competere* – взаємно прагнути, відповідати, підходити) [9, с. 196]. Науковці виділяють різні складники компетенції, але використовують цей термін тільки щодо державних органів та їх посадових осіб. Компетенція органів судової влади, до яких належать і судді, закріплена законодавчо в Конституції України, кодексах, законах, інших нормативно-правових актах. Слід погодитись із точкою зору А.О. Ткаченко, що зміст компетенції залежить від місця, яке посідає державний орган у механізмі держави: чим вище місце займає державний орган або його посадова особа в ієрархічній системі органів державної влади, тим ширше є обсяг компетенції, яким його наділено [10, с. 193].

Уважається, що до елементів кримінальної процесуальної компетенції належать предмети відання (як певна сфера діяльності відповідного органу) та повноваження суб'єкта. Достатньо складно погодитись з тим, що кримінальна процесуальна функція є елементом компетенції, оскільки функція суб'єкта є основним напрямом його діяльності і визначає його компетенцію.

На основі загальнотеоретичних досліджень у правовій науці можна сформулювати визначення кримінальної процесуальної компетенції запасного судді – це покладений кримінальним процесуальним законом на запасного суддю обсяг повноважень у сфері здійснення судочинства у кримінальному провадженні.

На нашу думку, владні повноваження запасного судді є складником компетенції та знаходиться у нерозривному зв'язку з іншими її елементами (функціями та предметом відання). Оскільки під повноваженнями запасного судді розуміються закріплені кримінальними процесуальними нормами його права і обов'язки, необхідні для реалізації функцій у певних межах та залежать від них. Уважаємо, що кримінальна процесуальна компетенція є основою, від якої

залежить чітко визначення особливостей функціонування судових органів. Ураховуючи викладене, пропонуємо під кримінальною процесуальною компетенцією запасного судді у кримінальному провадженні розуміти правову категорію, визначену Конституцією та законами України, яка має внутрішню єдність та узгодженість і представляє певний обсяг його професійної діяльності, здійснюваний запасним суддею у випадках, визначених КПК, що містить кримінальні процесуальні функції, предмет відання та владні повноваження.

Саме наявність трьох складників визначених законом функцій (направлених на досягнення певних цілей), предмета відання та владних повноважень є необхідним для наділення запасного судді кримінальною процесуальною компетенцією.

Термін «функція» Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає як «... роботу кого-, чого-небудь, обов'язок» [11, с. 1552]. Системний аналіз цього поняття свідчить про те, що на загальному рівні функція об'єкта чи суб'єкта зводиться до виконання певної роботи, діяльності відповідно до врегульованих нормативних обов'язків. Якщо мова йде про функціональні обов'язки запасного судді, врегульовані законом, то виконання ним кожного обов'язку в такій публічній галузі діяльності, якою є кримінальний процес, набуває форми владних повноважень, а не є функцією. Очевидно, що мова йде про те, щодо якого кримінального провадження здійснюється судовий розгляд. Саме ця обставина визначає суб'єктний склад осіб, які залучаються до здійснення судочинства та, відповідно, повноваження осіб, які виконують функцію запасного судді.

Юридична відповідальність характеризується виконанням правопорушником обов'язків на основі державного примусу [12, с. 360]. Загалом, однією з фактичних підстав юридичної відповідальності є склад правопорушення, який містить сукупність об'єктивних та суб'єктивних ознак, необхідних для визнання скоєного вчинку правопорушенням, а особи винною у його вчиненні [13, с. 24]. У ст. 1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» закріплено, що судова влада в Україні, відповідно до конституційних засад поділу влади, здійснюється незалежними та безсторонніми судами. Тому притягнення суддів до юридичної відповідальності характеризується певною процедурною складністю, оскільки особливий статус судді не дозволяє притягнути його до відповідальності у звичайному порядку [14].

Якщо вести мову про підстави юридичної відповідальності запасного судді, то можна визначити, що підставою для юридичної відповідальності є будь-яке порушення закону, яке вплинуло або могло вплинути на постановлення ним законного і обгрунтованого судового рішення. Слід зауважити, що у правовідносинах особа, яка перебуває на посаді судді, виступає і як громадянин України, і як посадова особа. Як громадянин держави, за вчинені протиправні діяння запасний суддя, який реалізує свої повноваження у судовому кримінальному провадженні, може бути притягнений до кримінальної, адміністративної та цивільно-правової відповідальності на особливих підставах, визначених законодавством. Крім того, запасний суддя може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності. Дисциплінарне провадження щодо судді здійснюють дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя у порядку, визначеному ст. 108 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» [15].

Висновки. Отже, правовий статус запасного судді – встановлена нормами кримінального процесуального права сукупність таких елементів, як функція (основний напрям кримінальної процесуальної діяльності); повноваження (права та обов'язки); процесуально-правова відповідальність. При цьому визначальним вважаємо такий елемент правового статусу запасного судді, як повноваження, що реалізуються в повному обсязі з моменту настання юридичного факту заміни судді в порядку ч. 1 ст. 319 КПК України. Решта елементів правового статусу багато в чому збігаються зі складниками правового статусу судді. Таким чином, специфіка правового статусу запасних суддів не порушує засади єдності судової системи і статусу суддів, а лише відображає специфіку функціонування означених суб'єктів.

Список використаних джерел:

1. Суколенко Е.А. Суд как субъект уголовно-процессуальных правоотношений в досудебном уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. / Е.А. Суколенко. – Ростов н/Д, 2011. – 26 с.
2. Тихомиров О.Д. Юридическая компаративистика: философские, теоретические и методологические проблемы: монография. / О.Д. Тихомиров. – Киев: Знання, 2005. – 334 с.
3. Оноччук І.Ю. Юстиція: до визначення поняття. Правове регулювання економіки: зб. наук. праць. – 2007. – № 8. – С. 99–107.

4. Маляренко В.Т. Реформування кримінального процесу України в контексті європейських стандартів: теорія, історія, практика: монографія. / В.Т. Маляренко. – Київ: Концерн: Вид. Дім Ін Юре, 2004. – 544 с.
5. Вільна Енциклопедія «Вікіпедія». Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki>.
6. Буянов М.О. Юридический энциклопедический словарь / отв. ред. М.Н. Марченко. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – 816 с.
7. Шевчук М.І. Ініціатива суду та її межі у з'ясуванні обставин кримінального провадження під час судового розгляду: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. / М.І. Шевчук. – Львів, 2015. – 244 с.
8. Охотницька Н.В. Становлення судової системи України (1991–2012 рр.): історико-правовий аспект. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. / Н.В. Охотницька. – Львів, 2015. – 212 с.
9. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія: у 6 т. – Київ: Українська енциклопедія імені М.П. Бажана, 2001. – Т. 3. – 792 с.
10. Ткаченко А.О. Поняття компетенції державного органу // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 192–197.
11. Бусел В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. – Київ: Ірпінь: ВТФ Перун, 2002. – 1440 с.
12. Комаров. С.А. Общая теория государства и права. – М. : Юрайт, 1997. – 416 с.
13. Зелена О. Визначення підстав юридичної відповідальності: актуальні питання // Право України. – 2003. – № 4. – С. 21–26.
14. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-19. Режим доступу: zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19.
15. Про вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 р. № 1798-19. Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19.
16. Про деякі питання дотримання розумних строків розгляду судами цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення / Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 17 жовтня 2014 р. № 11. Режим доступу: gov.ua/laws/show/v0011740-14.

УДК 342.922:347.964

ПАНЧУК В.А.

ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ ПОМІЧНИКА СУДДІ

У статті визначено функції помічника судді як основні напрями, які виражають зміст діяльності помічника судді та виражаються через сукупність організаційно-правових заходів, що спрямовані для досягнення мети діяльності помічника судді. Доведено, що завдання помічника судді – це провідні заходи, які поєднуються з повноваженнями помічника суду та відображають його роль у судовій системі та спрямовані на реалізацію основних функцій судочинства та надання якісних адміністративних послуг у цій сфері.

Ключові слова: адміністративні послуги, апарат суду, завдання, помічник судді, судочинство, функції.

В статье определены функции помощника судьи как основные направления, которые выражают содержание деятельности помощника судьи и выражаются через совокупность организационно-правовых мероприятий, направленных на достижение цели деятельности помощника судьи. Доказано, что задачи помощника судьи – это ведущие мероприятия, которые сочетаются с полномочиями помощника суда и отражают его роль в судебной системе и направлены на реализацию основных

функций судопроизводства и предоставления качественных административных услуг в этой сфере.

Ключевые слова: административные услуги, аппарат суда, задачи, помощник судьи, судопроизводство, функции.

The article defines the functions of the assistant judge as the main directions that express the content of the assistant judge's activity and are expressed through a set of organizational and legal measures aimed at achieving the purpose of the assistant judge's activity. It is proved that the task of an assistant judge is a leading activity that is combined with the powers of the assistant judge and reflects his role in the judicial system and aimed at the implementation of the basic functions of justice and the provision of quality administrative services in this area.

Key words: administrative services, assistant judge, court apparatus, functions, judicial process, task.

Вступ. Основним завданням помічника судді під час виконання ним службових обов'язків є здійснення функцій, що допомагають у реалізації суддею своїх обов'язків зі здійснення судочинства (підготовка проектів судових рішень, справ до розгляду, унесення судових рішень до ЄДРСР та ін.). Такі обов'язки покладені на суддю та помічника судді державою, яка має три гілки влади: законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції України) [6; 10].

Судова гілка влади має певну структуровану модель: держава як організація суспільства, що має монополію на владу; суддя як суб'єкт здійснення реалізації державних завдань однієї з гілок державної влади; помічник судді як невід'ємна частина окремого елемента цієї моделі, тобто судді [6].

За часів, коли інституту помічника судді не існувало, суддя здійснював повноваження, покладені на нього державою, самостійно, без будь-якої допомоги. Із уведенням посади помічника судді ці повноваження частково були делеговані помічникові для забезпечення більш ефективного здійснення правосуддя та з метою вдосконалення роботи судів [6].

Таким чином, питання дослідження завдань та функцій помічника судді є надзвичайно актуальним, урахувавши ступінь важливості цієї професії для суспільства.

Огляд останніх досліджень. До проблематики визначення завдань та функцій помічника судді зверталися такі вчені: В.П. Бойко, М.С. Булкат, А.А. Іванишук, Т.О. Коломоєць, І.С. Марочкін, І.М. Осика, Н.В. Сібільова, П.Ю. Шпенюва та інші.

У зв'язку з реформуванням судової системи ця проблематика потребує нових викликів.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на базі дослідження та аналізу позицій учених-юристів, основ законодавства, визначити провідні завдання та функції помічника судді.

Виклад основних положень. Тлумачний словник визначає поняття «функції» як робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось; призначення, роль чого-небудь [3]. Функції відповідного органу певні джерела трактують складовими частинами змісту його діяльності, що відображені у встановлених для органу завданнях щодо забезпечення життєво важливих потреб об'єкта управління, здійснюються структурними підрозділами (посадовими особами) органу шляхом реалізації покладених на них повноважень [1, с. 64]. В інших джерелах, функції визначаються комплексом взаємопов'язаних організаційно-правових впливів кожного структурного підрозділу, який слугує напрямом для досягнення мети, поставленої перед системою управління [9, с. 43].

Отже, функції помічника судді – це основні напрями, які виражають зміст діяльності помічника судді та виражаються через сукупність організаційно-правових заходів, які спрямовані для досягнення мети діяльності помічника судді.

Судова влада виконує низку функцій. Найбільш важлива – здійснення правосуддя. Щодо обсягу і меж цієї функції в науці конституційного права немає єдності думок. Крім правосуддя, важливою функцією судової влади є судовий контроль (нагляд) за законністю та обґрунтованістю застосування заходів процесуального примусу. Однією з функцій судової влади може розглядатися і тлумачення правових норм. Функцією судової влади є офіційне посвідчення фактів, що мають юридичне значення. Перераховані функції судової влади носять «зовнішній» характер. Поряд із ними можуть бути виділені і «внутрішні» функції, звернені головним чином до системи

судових органів. Серед них є судовий нагляд за рішенням судів, судове управління, розгляд дисциплінарних проступків суддів та ін. [8, с. 204].

М. Булкат визначила, що функції судової влади у внутрішній сфері, які виокремлено застосуванням критерію «за сферою діяльності», мають градацію на основні напрями – об'єкти діяльності судової влади. Умовно їх можна поділити щодо взаємодії з іншими складниками державної влади та «власні» функції судової влади, виконання яких у державі покладено на органи судової влади. Функції судової влади у зовнішній сфері можна умовно поділити за об'єктом діяльності на функції представництва судової влади у зовнішній сфері (у співпраці з різними міждержавними інституціями, світовою спільнотою щодо захисту прав людини та встановлення справедливості), у межах компетенції органів судової влади та участі у роботі наддержавних судових установ. Серед «власних» функцій судової влади можна виокремити функцію здійснення судочинства, виховну, інформаційну, наукову тощо. Безумовно, кожна із зазначених функцій має відповідний зміст та суспільне значення [5, с. 209].

Науковець І. Марочкін, узагальнюючи норми законодавства про судоустрій, пропонував виокремлювати такі основні функції, які здійснюють апарати судів загальної юрисдикції: інформаційно-методичне забезпечення здійснення правосуддя; документальне забезпечення роботи суду; інформаційно-комп'ютерне забезпечення здійснення правосуддя; фінансове, матеріально-технічне та соціально-побутове забезпечення роботи суду; кадрове забезпечення роботи суду; забезпечення інформаційної діяльності суду; забезпечення міжнародно-правового співробітництва судів [11, с. 60–63].

Підтримуючи вищевказану позицію, П. Шпенова запропонувала виокремити такі функції апарату суду: організаційну; інформаційно-аналітичну; представницько-комунікаційну; фінансову; обслуговуючу [14, с. 139].

На думку І. Осики, функції помічника судді можна умовно поділити на чотири основні групи: дослідження й аналітика (законодавства, судової практики, узагальнення практики судді та статистики діяльності судді); складання документів (проекти судових рішень, постанов, ухвал суду, листів, запитів тощо); нагляд та контроль (підготовка слухань, строки, одержання матеріалів, необхідних для розгляду справ, якість протоколів судового засідання, виконання судових рішень, відстеження повідомлень у засобах масової інформації); керівництво секретарем судового засідання (координація його роботи, надання необхідної підтримки і консультацій)» [12].

Метою діяльності помічника судді є виконання технічних функцій із забезпечення та обслуговування роботи судді [13]. Наприклад, заздалегідь за об'єктивними обставинами помічник судді, сприяючи здійсненню правосуддя, виконує не тільки функції помічника судді, але й секретаря судового засідання. Так, заміна секретаря судового засідання під час слухання справи (за відсутністю останнього, секретар не має відповідних навичок), фіксація перебігу судового засідання за допомогою технічних засобів виконується помічником судді. Спираючись на те, що помічник судді, сприяючи здійсненню правосуддя, виконує не тільки функції помічника судді, але й секретаря судового засідання, необхідно законодавчо чітко визначити не тільки вимоги до посади помічника судді, а і його процесуальні права та обов'язки [13].

Із прийняттям Закону України «Про державну службу» в практику державного будівництва України був запроваджений інститут патронатної служби, до яких належать помічники суддів. Державні службовці патронатної служби виконують дорадчі функції, які визначаються згідно із завданнями, обов'язками та повноваженнями, що полягають у підготовці пропозицій, прогнозів, порад, рекомендацій, а також необхідних матеріалів для керівництва, організації контактів із громадськістю та засобами масової інформації. Конкретний перелік обов'язків та прав працівників патронатної служби визначається у посадових положеннях та інструкціях, що затверджуються посадовою особою, при якій утворена служба [9, с. 106].

М. Булкат визначила, що особливістю функцій судової влади щодо взаємодії з іншими складниками державної влади є їх зміст – правовідносини щодо діяльності складника державної влади. На основі застосування критерію «за предметом» у їх складі можна виокремити представницьку функцію, функцію співпраці з іншими складниками державної влади, їх органами, контролюючу функцію (функцію контролю за діяльністю інших складників державної влади) [4, с. 209].

Таким чином, до функцій помічника судді належать такі: технічно-аналітична; підготовча; контрольно-наглядова; забезпечувальна; консультативно-дорадча; представницька; інформативна.

Визначившись із функціями, варто окреслити завдання помічника судді. Тлумачний словник розкриває поняття «завдання» як наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа і т. ін.; мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити [3, с. 200].

Оскільки помічник судді є складником апарату суду, то варто визначити завдання апарату суду. Так, із позиції П. Шпенювої, основним завданням апарату суду є забезпечення безперебійної роботи судової установи та сприяння суддям у виконанні їхньої головної функції – відправленні правосуддя, здійснюючи діяльність, яка безпосередньо не стосується відправлення правосуддя. Працівники апарату суду виконують значні обсяги роботи щодо організації процедури судового розгляду, підготовки справи до слухання, перебігу судового процесу й подальшого спрямування справи. Вони безпосередньо спілкуються з відвідувачами суду, сторонами процесу, від професійності їхніх дій залежить ефективність судового процесу й формування громадської думки про судову установу. Апарат суду також може розглядатись посередником під час взаємодії судів з органами виконавчої та законодавчої влади [14, с. 139].

Отже, завдання помічника судді – це провідні заходи, які поєднуються з повноваженнями помічника суду, відображають його роль у судовій системі та спрямовані на реалізацію основних функцій судочинства та надання якісних адміністративних послуг у цій сфері.

Далі варто більш спеціально підійти до завдань безпосередньо помічника судді, так, основним завданням помічника судді є максимальне сприяння ефективному і своєчасному правосуддю [13].

Тобто помічник судді частково здійснює адміністративно-правове забезпечення судочинства. Науковець В. Бойко визначає поняття адміністративно-правового забезпечення діяльності місцевих судів регламентованими нормами адміністративного права адміністративної діяльності спеціальних суб'єктів публічної адміністрації у формі надання адміністративних послуг і здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності з метою гарантування відновлення фізичним і юридичним особам, які звернулися до місцевих судів, порушених прав, свобод і законних інтересів та функціонування судової системи місцевих судів в цілому [4, с. 13]. Ученим А. Іванищуком сформовано поняття адміністративно-правового забезпечення судової гілки влади – цілеспрямованого нормативно-організаційного впливу норм адміністративного права, які розвивають та уточнюють конституційні норми, що визначають теоретико-правові засади функціонування судової гілки влади з метою створення належних умов для забезпечення суддями прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, публічного інтересу держави й суспільства в цілому [7, с. 201].

Отже, основним завданням помічника судді є сприяння правосуддю через організаційно-правове забезпечення учасників судочинства, яке передбачається внутрішніми нормами та адміністративним законодавством із метою захисту публічного інтересу суспільства у сфері судоустрою.

Згідно з чинним законодавством України, помічник судді не здійснює правосуддя, а надає судді допомогу в межах установлених повноважень. Його основними завданнями є складання для судді проектів документів; підбір законодавства та судової практики, необхідних для розгляду суддею конкретної справи; ознайомлення учасників процесу з матеріалами судових справ; підготовка матеріалів для розгляду судової справи та контроль за виконанням відповідних документів тощо. Делегування частини повноважень (підготовка проекту рішення суду) помічникові дозволило значно збільшити продуктивність роботи судді. Таким чином, вирішення проблеми збільшення обсягу роботи судді стало можливим завдяки введенню посади помічника судді [13].

Функціонально помічники суддів виконують високоінтелектуальні завдання, які пов'язані з аналітикою, дослідженням та вивченням справ, законодавства, відслідковують документацію, пов'язану з провадженнями у справах [12].

Отже, до додаткових завдань помічника судді належать підготовчі дії щодо документованого забезпечення суду й аналітичні та статистичні напрями стосовно організації роботи суду.

Висновки. Функції помічника судді – це основні напрями, які виражають зміст діяльності помічника судді та виражаються через сукупність організаційно-правових заходів, які спрямовані для досягнення мети діяльності помічника судді. Завдання помічника судді – це провідні заходи, які поєднуються з повноваженнями помічника суду, відображають його роль у судовій системі та спрямовані на реалізацію основних функцій судочинства та надання якісних адміністративних послуг у цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Аверьянов В.Б. Функции и организационная структура органа государственного управления : учеб. пособие. / В.Б. Аверьянов. – Киев : Наук. думка, 1979. – 150 с.
2. Бачило И.Л. Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реализации). / И.Л. Бачило. – М. : Юрид. лит., 1976. – 200 с.
3. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 тт. АН УРСР. Інститут мовознавства. – К.: Наукова думка, 1970–1980.
4. Бойко В.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих судів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. НДІ публіч. Права / В.П. Бойко. – Київ, 2016. – 16 с.
5. Булкат М. С. Система функцій судової влади // Публічне право. – 2016. – № 4. – С. 201–211.
6. Відкрите звернення помічників суддів Вищого адміністративного суду України. Київський апеляційний адміністративний суд: офіційний веб-портал. – 2016. Режим доступу: <http://kaas.gov.ua/about/news/617-vidkrite-zvernennya-pomichnikov-suddiv-vishchogo-administrativnogo-sudu-ukrajini.html>
7. Іванищук А.А. Адміністративно-правове забезпечення судової влади в Україні : монографія. // Відкритий міжнар. ун-т розвитку людини «Україна», Ін-т права та суспіл. відносин. – Київ ; Херсон : Гринь Д. С., 2015. – 433 с.
8. Козлов А.С. Конституційне право: підручник / А.С. Козлов. – М. : Видавництво БЕК, 1997. – 464 с.
9. Коломієць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. / Т.О. Коломієць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
10. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
11. Марочкін І.Є. Організація судових та правоохоронних органів: підручник для студентів юрид. спеціальностей вищих навч. закладів / І.Є. Марочкін, Н.В. Сібільова. – Х.: ТОВ «Одіссей», 2007. – 528 с.
12. Осика І.М. Статус помічника судді місцевого загального суду у світлі положень нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів». // Вісник Вищої ради юстиції. – 2010. – № 4. – С. 6–18.
13. Посібник помічника судді загального суду. – Київ, 2010. – 509 с.
14. Шпенова П.Ю. Завдання та функції апарату суду, їх значення в організаційному забезпеченні судової діяльності // Часопис цивільного і кримінального судочинства. – 2016. – № 5. – С. 132–140.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.231.145

ГРОМОВЕНКО К.В.

ПРАВО НА ВИЩУ ОСВІТУ В ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

У статті розглянуто еволюцію застосування Європейською комісією з прав людини та Європейським судом з прав людини ст. 2 Протоколу № 1 до Конвенції про права та основоположні свободи 1950 р. Розглянуто вимір права на вищу освіту, механізмів його захисту та реалізації у низці ключових рішень указаних органів Ради Європи у справах Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium v. Belgium 1968 р., X. v. Austria 1973 р., X. v. the United Kingdom 1975 р., Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark 1976 р., Foreign Students v. the United Kingdom 1977 р., X. v. the United Kingdom 1980 р., Halina Glazewska v. Sweden 1985 р., Leyla Şahin v. Turkey 2005 р. Vikulov and others v. Latvia 2012 р. та Tarantino and others v. Italy 2013 р. Доведено значущість практики Європейського суду з прав людини у формуванні сучасних міжнародних механізмів реалізації права на вищу освіту.

Ключові слова: державні університети, Європейський суд з прав людини, іспити, обмежений доступ, право на освіту, право на вищу освіту.

В статье рассмотрена эволюция применения Европейской комиссией по правам человека и Европейским судом по правам человека ст. 2 Протокола № 1 к Конвенции о правах и основных свободах 1950 года. Рассмотрены отображение права на высшее образование, механизмов его защиты и реализации в ряде ключевых решений указанных органов Совета Европы по делам Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium v. Belgium 1968 г., X. v. Austria 1973 г., X. v. the United Kingdom 1975 г., Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark 1976 г., Foreign Students v. the United Kingdom 1977 г., X. v. the United Kingdom 1980 г., Halina Glazewska v. Sweden 1985 г., Leyla Şahin v. Turkey 2005 г., Vikulov and others v. Latvia 2012 г. и Tarantino and others v. Italy 2013 г. Доказано значимость практики Европейского суда по правам человека в формировании современных международных механизмов реализации права на высшее образование.

Ключевые слова: государственные университеты, Европейский суд по правам человека, ограниченный доступ, право на образование, право на высшее образование, экзамены.

Article reflects the evolution of the implementing by European Commission of Human Rights and European Court of Human Rights the article 2 of First Protocol to the European Convention on Human Rights, 1950. Author analyzed the framework of the right to higher education, mechanisms of its realization and defense in the network of key decisions of pointed Council of Europe's bodies, in cases Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium v. Belgium, 1968, X. v. Austria, 1973, X. v. the United Kingdom, 1975, Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark, 1976, Foreign Students v. the United Kingdom, 1977, X. v. the United Kingdom, 1980, Halina Glazewska v. Sweden, 1985, Leyla Şahin v. Turkey, 2005, Vikulov and others v. Latvia, 2012 also as Tarantino and others v. Italy, 2013. There is proved the importance of the practice of the European Court of Human Rights for establishment the modern international mechanisms of the realization the right on higher education.

Key words: European Court of Human Rights, examination, limited quotas, right to education, right to higher education, state universities.

Вступ. Аналіз міжнародних стандартів права на вищу освіту нині вбачається вкрай важливим питанням вітчизняної правової доктрини. Такий аналіз не може бути повним без вивчення процесів розвитку відповідної практики Європейської комісії з прав людини (ЄКЗПЛ) та Європейського суду прав людини (ЄСПЛ) останнього півстоліття, насамперед – щодо застосування ст. 2 Протоколу № 1 Конвенції про права та основоположні свободи 1950 р. (ЄКПЛ), за якою нікому не може бути відмовлено у праві на освіту, а держава під час виконання будь-яких функцій, узятих нею на себе в галузі освіти і навчання, поважає право батьків забезпечувати таку освіту і навчання відповідно до їхніх релігійних і світоглядних переконань [1, р. 561].

Можна впевнено констатувати, що аспектам стандартів Ради Європи у вимірі прав людини приділено значну увагу у фундаментальних працях сучасних дослідників, таких як Т.В. Анцупова, Б.В. Бабін, М.О. Баймуратов, М.В. Буроменський, О.О. Гріненко та ін., водночас питанню права на освіту було приділено увагу лише в окремих наукових публікаціях, а специфіка відображення права на вищу освіту в практиці ЄКПЛ та ЄСПЛ згадувалися, насамперед, у практичних оглядах відповідних рішень з боку адвокатів та правозахисників.

Постановка завдання. Отже, станом на сьогодні величезну актуальність має питання визначення змісту права на вищу освіту у практиці ЄСПЛ, що є метою цього дослідження. До його завдань варто віднести аналіз ключових актів ЄКПЛ ХХ ст., в яких визначався зміст гарантованого стандартами Ради Європи права на освіту, висвітлення питань освіти у практиці ЄСПЛ за заявами проти України та дослідження змісту нещодавніх ключових рішень ЄСПЛ з питання вищої освіти.

Результати дослідження. У сучасних роботах констатується, що тлумачення ЄСПЛ формулювання ст. 2 Протоколу 1 ЄКПЛ містить три взаємопов'язані елементи. До них пропонується віднести, насамперед, тлумачення речення ст. 2 про те, що держава не може нікому відмовити в праві на освіту, за яким «держава, що надала індивідам певні можливості для одержання освіти, не може перешкоджати їм користуватися цими можливостями». До другого елемента пропонується віднести друге речення ст. 2 Протоколу № 1, за яким за державою визнається повноваження самій визначати обсяг і характер власної участі у забезпеченні права на освіту [15, с. 31].

М.М. Мацькевич слушно зауважує, що у справах, які релевантні із забезпеченням права на освіту ЄСПЛ «завжди враховував і враховує вказані три складові елементи... як окремо, так і в їх взаємному зв'язку», але при цьому ЄСПЛ «має на увазі те, що на відміну від багатьох інших статей Конвенції <...> ст. 2 Протоколу № 1 застосовує негативне формулювання, відповідно до якого держава не може заборонити (але водночас й не зобов'язана гарантувати) реалізацію права на освіту». Зазначений автор визнає, що відповідне розуміння змісту права на освіту з боку ЄСПЛ «ставить державу у вигідне становище і захищає від абсолютної більшості обвинувачень у порушеннях права на освіту», оскільки «держава у сфері освіти зобов'язана робити лише те, що вона сама визначить для себе за потрібне», тому фактично важіль переконливого доведення факту відмови особі у праві на освіту або свідомого та активного ускладнення його реалізації покладається на заявника [15, с. 32, 33].

Варто вказати на одне з перших рішень ЄСПЛ за ст. 2 Протоколу № 1, це так звана Бельгійська мовна справа 1968 р. (повна назва – справа проти Бельгії «Про деякі аспекти законів про використання мов у процесі навчання в Бельгії»). У цьому провадженні франкомовні бельгійці, які мешкали у фламандській частині країни, оскаржили відмову виконавчої влади забезпечувати освітній процес. У цій справі ЄСПЛ розтлумачив норми ст. 2 Протоколу № 1 не як зобов'язання держави організувати чи фінансувати систему освіти, яку від держави вимагає частина суспільства, а як обов'язок гарантувати особам, що перебувають у відповідній юрисдикції, право користуватися наявними у країні засобами отримання освіти. Водночас право на доступ до навчальних закладів, що існують нині, було визначено ЄСПЛ лише як складник права на освіту, гарантованого ЄКПЛ. Адаже також особа має отримати спроможність ефективно користуватися відповідними механізмами освіти та отримувати згідно з чинними національними нормами офіційне визнання здобутої освіти. Водночас у Бельгійській мовній справі ЄСПЛ визнав порушення ст. 2 Протоколу № 1, але виключно у сукупності зі ст. 14 Конвенції, оскільки доступ наявних у країні закладів освіти не був забезпечений кожному без будь-якої дискримінації за ознакою мови [6; 15, с. 34].

Важливим вбачається рішення ЄКЗПЛ від 16 липня 1973 р. у справі X. v. Austria за заявою № 5492/72 від громадянина Ірану, який після успішного отримання вищої освіти в Тегерані навчався на медичному факультеті Віденського університету з 1963 р. до 1968 р. У липні 1968 р. заявник почав складати серію іспитів Rigorosum для отримання доступу до професії лікаря згід-

но з чинним на той момент австрійським декретом 1935 р. BGBl № 329/1935, яку мав завершити протягом двох років, до липня 1970 р., чого не зміг зробити через хвороби та фінансові складнощі.

Прохання заявника на подовження терміну складання іспитів було відхилено професорською (вченою) радою медичного факультету, про що він отримав повідомлення від деканату в листопаді 1970 р. У повідомленні також зазначалося, що згідно з нормами закону BGBl № 329/1935 згідно з рішенням вченої ради заявник не може більше навчатися на медичному факультеті, отримувати медичний ступінь в іншому університеті або працювати лікарем у Австрії. Скарга заявника до Академічного сенату Віденського університету була відхилена у березні 1971 р., у рішенні сенату констатовалося, що заявник навчався сім років, тобто достатній час для отримання знань та навичок та що він станом на липень 1970 р. не зміг скласти декілька іспитів та не з'явився ще на декілька іспитів [11].

При цьому заявлені у скарзі хвороби та фінансові складнощі охоплювали період складання іспитів у 1968–1970 роках, а не період навчання 1963–1968 років. Оскарження заявником застосованої Віденським університетом у його справі ст. III (4) декрету 1935 р. до Конституційного суду Австрії призвело до визнання цим судом конституційності вказаної норми декрету та можливість (хоча й не обов'язковість) її застосування університетом у цій справі. У заяві № 5492/72 порушення ст. 2 Протоколу № 1 Конвенції та її ст. 14 щодо дискримінації заявника вбачалося, насамперед, через заборону заявникові можливості повторного отримання вищої медичної освіти. Своєю чергою Європейська комісія, ґрунтуючись на вищенаведених матеріалах справи, не визнала застосовані норми австрійського законодавства та рішення органів Віденського університету як такі, що обмежують конвенційне право на освіту [11]. Сучасні автори тлумачать рішення за заявою № 5492/72 як таке, що дає змогу державі встановлювати максимальний строк університетської освіти [15, с. 35].

У рішенні ЄКЗПЛ від 13 березня 1975 р. *X. v. the United Kingdom* за скаргою особи № 5962/72, яка відбувала покарання в тюрмі Великобританії, вказувалося, що ст. 2 Протоколу № 1 охоплює, насамперед, базову, а не вищу чи технічну освіту та констатовалося, що відсутність можливості забезпечити в тюрмі технічну освіту не є порушенням ЄКПЛ [12; 15, с. 35]. Важливим також вбачається рішення ЄКЗПЛ від 19 травня 1977 р. у справі *Foreign Students v. the United Kingdom*, у якій констатовалося, що держава не має спеціальних зобов'язань для забезпечення іноземним громадянам права на вищу або спеціальну освіту. ЄКЗПЛ відзначалося, що обмеження державою доступу до вищої освіти в цілому особам, які мають гарантовані можливості отримати базову освіту, не розглядається як порушення ст. 2 Протоколу [2].

Водночас у справі *X. v. the United Kingdom* за заявою № 8844/80 відрахованого за підсумками першого курсу за неуспішність без права поновлення студента університету Великобританії ЄКЗПЛ у 1980 р. не визнала ані порушення права на освіту заявника, ані факту його дискримінації в отриманні освіти через індійське походження. При цьому ЄКЗПЛ звернула особливу увагу на те, що студент навчався за технічним напрямом знань, що він мав протягом року погане відвідування занять та що університет, відмовляючи у продовженні навчання за фахом бакалавра технології, пропонував відрахованій особі поновлення на інші напрями освіти. ЄКЗПЛ звернула увагу на відсутність поданих заявником доказів щодо його можливої дискримінації за етнічним походженням [13].

Водночас у рішенні 1976 р. *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark* ЄСПЛ відзначав роль освіти в демократичному суспільстві, підкреслюючи серед іншого важливість забезпечення плюралізму освіти для демократії, при цьому Суд визнавав провідну роль у цих процесах державного навчання [4; 15, с. 34]. Також важливим вбачається рішення ЄКЗПЛ від 10 жовтня 1985 р. у справі *Halina Glazewska v. Sweden* за заявою № 11655/85, у якому суд відхилив скаргу на порушення Швецією норм ст. 2 Протоколу № 1 та ст. 14 ЄКПЛ. Заявниця була шведською громадянкою польського походження та отримала в Польщі диплом лікаря за фахом офтальмологія, після чого з 1975 р. практикувала за фахом у Швеції. У лютому 1978 р. Рада щодо іноземного медичного персоналу Національної ради здоров'я та добробуту Швеції надала заявниці припис щодо потреби її визнання лікарем у Швеції, проходження періоду практики, складання іспитів та курсу шведського медичного законодавства.

У жовтні 1980 р. зазначена Рада дійшла висновку, що заявниця має такі істотні відмінності у власних медичних знаннях, що вона мусить пройти тривале та комплексне додаткове навчання для роботи за фахом лікаря у Швеції, а оскільки «такі освітні ресурси є недоступними» Рада визнала неможливим будь-яке працевлаштування заявниці у сфері медицини в Швеції. Оскарження

заявником рішення Ради до уряду Швеції було відхилено у лютому 1981 р., у серпні 1983 р. Національна рада здоров'я та добробуту Швеції відхилила запит заявниці щодо додаткового навчання за медичним фахом у Швеції, і скарги на це рішення було відхилено як Апеляційним адміністративним судом Стокгольма, так і Вищим адміністративним судом Швеції у 1985 р. [3].

У рішенні ЄКЗПЛ відзначила, що ЄКПЛ не зобов'язує держави Ради Європи визнавати у власній юрисдикції чинність професійного статусу індивіда, отриманого в іншій (іноземній) юрисдикції, із підтвердженням попередньої позиції, що висловлена у рішенні від 9 жовтня 1978 р. за заявою *X v. Belgium* № 7864/77 (де заявник румунського походження оскаржував обов'язок скласти іспит у Бельгії на підтвердження власного румунського диплома лікаря). У рішенні за заявою № 8844/80 також відзначалося, що ст. 2 не зобов'язує держави забезпечувати вищу освіту, яка наразі недоступна в країні; при цьому допустимими є певні обмеження в отриманні вищої освіти і держава може обмежувати доступ до вищої освіти особам, які вже мали доступ до неї у вимірі наявного академічного рівня [4]. Отже, розвиток стандартів ЄСПЛ з освіти у 70–90-х роках ХХ ст. призвів до виникнення такого інституту в праві ЄСПЛ, що набуває важливої ролі у системі міжнародних стандартів реалізації права на вищу освіту.

Дослідження міжнародних стандартів права на вищу освіту не може бути повним без аналізу розвитку в ХХІ ст. відповідної практики ЄСПЛ, насамперед щодо застосування ст. 2 Протоколу № 1 до ЄКПЛ. Зокрема, варто вказати на низку рішень ЄСПЛ, у яких неотримання особою раніше розпочатої освіти за певний період через ув'язнення та інше законне перебування людини в місцях несвободи не може само по собі розглядатися як порушення права, гарантованого ст. 2 Протоколу № 1. Це, насамперед, рішення ЄСПЛ від 13 січня 2000 р. у справі *Georgiou v. Greece* за скаргою № 45138/98 та від 4 вересня 2001 р. у справі *Durmaz and Others v. Turkey* № 46506/99 [9].

Цікавими вбачаються рішення ЄСПЛ у справах за індивідуальними заявами проти України, в яких розглядалися питання порушення права на освіту; таких заяв небагато та у жодній з них питання освіти не були основним предметом скарги та не стали підставою винесення рішення проти України. Це, насамперед, три справи, порушені шахтарями з питань несплати або невчасної сплати ним коштів:

– заява № 36639/03 (*Viktor Vladimirovich Dudar v. Ukraine*), під час розгляду якої ЄСПЛ повністю відхилив вимоги колишнього працівника шахти ім. Лутугина підприємства «Торезантрацит») [8];

– заява № 21869/03 (*Vladimir Petrovich Belozub v. Ukraine*), у провадженні за якою ЄСПЛ відхилив вимоги колишнього працівника компанії «Вуглевидобування» [10];

– заява № 29570/02 (*Zyts v. Ukraine*), за якою ЄСПЛ у 2005 р. визнав порушення права колишнього працівника шахти «Нововолинська» на мирне володіння майном та на справедливий суд [14].

Заявники у цих справах скаржилися на порушення ст. 2 Протоколу № 1 до ЄКПЛ, оскільки вони через несплату їм коштів роботодавців за рішеннями судів нібито не змогли надавати кошти на освіту дітей. ЄСПЛ визнав ці частини заяв повністю необґрунтованими без додаткових пояснень; вочевидь, у цих справах таке цікаве тлумачення зобов'язань держави у сфері освіти було запропоновано представником заявників у ЄСПЛ. Справ проти України, у яких основним порушенням заявник вбачав саме обмеження права на освіту, на сьогодні в базі рішень ЄСПЛ нами не виявлено.

Варто звернути особливу увагу на рішення Великої палати ЄСПЛ від 10 листопада 2005 р. у справі *Leyla Şahin v. Turkey* за заявою № 44774/98, у якій оскаржувалася заборона студенткам на носіння хіджабу (традиційної ісламської жіночої хустки) у Стамбульському університеті [5]. Аналізуючи можливість порушення у справі *Leyla Şahin v. Turkey* ст. 2 Протоколу № 1, ЄСПЛ нагадав, що хоча норма цієї статті головним чином гарантує доступ до початкової та середньої освіти, «складно було б уявити, що вона не поширювалася б на вищі навчальні заклади». При цьому ЄСПЛ констатував, що «у демократичному суспільстві право на освіту, необхідну для просування прав людини, грає настільки основоположну роль, що вузьке тлумачення першої фрази ст. 2 не відповідало б цілям і завданням цього положення». Таким чином, ЄСПЛ зазначив у цьому рішенні, що фраза ст. 2 Протоколу № 1 про те, що нікому не може бути заборонено в доступі до освіти, поширюється на будь-які вищі навчальні заклади під юрисдикцією ЄСПЛ, «позаяк право доступу до подібних установ було невід'ємною частиною права, закріпленого цим положенням» [5]. Така позиція ЄСПЛ раніше висловлювалася у його рішенні від 7 лютого 2006 р. у справі *Mürsel Eren v. Turkey* за заявою № 60856/00 [7].

Варто згадати й декілька рішень ЄКЗПЛ, за якими, якщо висилка особи з країни заважає їй отримувати освіту, то вона сама по собі не може розглядатися як запобігання реалізації права, гарантованого у ст. 2 Протоколу № 1 ЄКПЛ. Це рішення ЄКЗПЛ у справі *Sorabjee v. the United Kingdom* від 23 жовтня 1995 р. за скаргою № 23938/94, рішення ЄКЗПЛ у справі *Jaramillo v. the United Kingdom* від 23 жовтня 1995 р. за скаргою № 24865/94, рішення ЄКЗПЛ у справі *Dabhi v. the United Kingdom* від 17 січня 1997 р. за скаргою № 28627/95 [9]. Ці рішення були розвинуті у рішенні ЄСПЛ від 25 вересня 2012 р. у справі *Vikulov and others v. Latvia* за заявою 16870/03, де оскаржувалася депортація колишніх військовослужбовців РФ, що мали тимчасові дозволи на проживання в Латвії.

У цьому рішенні ЄСПЛ нагадав як попередню власну практику, за якою існує обов'язок держав забезпечувати, щоб особи, які перебувають під їхньою юрисдикцією, могли здобувати освіту способом, що існує на момент подій. При цьому ЄСПЛ нагадав, що право в'їжджати і проживати в країні, якщо особа не є її громадянином, саме по собі не гарантується ані ст. 8 ЄКПЛ, на яку посилалися у заяві № 16870/03, ані у ст. 2 Протоколу № 1 до Конвенції, яка закріплює тільки право на освіту. Отже, ЄСПЛ констатував, що право на освіту іноземця у принципі не залежить від права проживання в країні, оскільки перше не захищається більш вагомими причинами і не охоплює друге. Так само ЄСПЛ вказав, що відмова іноземцю в дозволі проживати в країні може розглядатися не як посягання на право на освіту, але лише як міра контролю імміграції, яка не відноситься до статті 2 Протоколу № 1 до Конвенції. ЄСПЛ не визнав порушення норм ЄКПЛ за умов, коли заявники могли розумно очікувати, що їх неминуча висилка з країни не дозволить одному з них продовжити свою освіту в Латвії [9].

Дуже важливим у форматі аналізу поточної практики ЄСПЛ вбачається й рішення від 2 квітня 2013 р. у справі *Tarantino and others v. Italy* за заявами № 25851/09, 29284/09 та 64090/09. У цьому рішенні ЄСПЛ дослідив критерій потреби суспільства у певній професії та визнав його тлумачення справді обмежувальним «суто національною перспективою, що стосується державного сектору, ігноруючи тим самим будь-які доречні потреби, які впливають з більш широкого приватного контексту чи контексту Європейського Союзу». Таке обмеження, додав ЄСПЛ, може вважатися недалекоглядним тією мірою, в якій не враховує достатньою мірою майбутні внутрішні потреби. Однак, на думку ЄСПЛ, такий захід є тим не менш збалансованим тією мірою, в якій уряди вправі вживати заходів з метою уникнення надмірних публічних витрат.

Досліджуючи у цій справі специфіку заявника К. Маркуззо, ЄСПЛ відзначив, що «важко назвати необґрунтованим рішення про відрахування з курсу навчання студента, який не спромігся скласти іспити за вісім подальших років, особливо з огляду на той факт, що обмежений доступ (*numerus clausus*) застосовується до відповідного університетського курсу». Виходячи з вищенаведених аргументів, ЄСПЛ не виявив у справі *Tarantino and others v. Italy* порушення статті 2 Протоколу № 1 до ЄКПЛ [7].

Висновки. Отже, дослідивши питання правових стандартів Ради Європи у сфері вищої освіти варто констатувати, що практика ЄКЗПЛ та ЄСПЛ у сфері визначення механізмів захисту та сприяння реалізації права на вищу освіту у вимірі ст. 2 Протоколу № 1 до ЄКПЛ за останні п'ятдесят років суттєво зросла. Така практика, безумовно, включає право на вищу освіту до гарантованого зазначеною нормою Протоколу права на освіту, хоча й визнає переважну потребу захисту відповідними конвенційними механізмами права на початкову та середню освіту. При цьому така практика в цілому відкидає позитивні зобов'язання держави вживати визначених кроків для розвитку системи вищої освіти для потреб заявника, передбачає можливість обмеження доступу до вищої освіти за дотримання критеріїв недискримінації, виключає зі сфери захисту конвенційними стандартами питання університетських тестів, іспитів та випробувань, визнає важливість світського характеру вищої освіти, наявність додаткових зобов'язань у держави в сфері діяльності державних університетів, відсутність гарантій з підстав реалізації права на вищу освіту для осіб, які законно перебувають у місцях несвободи чи для іноземців, які законно депортуються з країни. У дослідженні констатовано відсутність окремої практики захисту права на освіту, зокрема вищу, у рішеннях ЄСПЛ за індивідуальними заявами проти України; її виникнення може слугувати підґрунтям для нових наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Beiter K.D. The Protection of the Right to Education by International Law: Including a Systematic Analysis of Article 13 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights / Klaus Beiter. – Hague, 2006 – 719 p.
2. Foreign Students v. the United Kingdom (application 7671/76 and 14 others) : decision of European Commission of Human Rights, 19 May 1977 ; Mode access : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-567123>.
3. Halina Glazewska v. Sweden (application no. 11655/85) : decision of European Commission of Human Rights, 10 October 1985 ; Mode access: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-76793>.
4. Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark (applications nos. 5095/71; 5920/72; 5926/72) : judgment of European Court of Human Rights, 7 December 1976 ; Mode access: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57509>.
5. Leyla Şahin v. Turkey (application no. 44774/98) : judgment of European Court of Human Rights, 10 November 2005 ; Mode access : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70956>.
6. Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium v. Belgium (applications nos 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64) : judgment of European Court of Human Rights, 23 July 1968 ; Mode access : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57525>.
7. Tarantino and others v. Italy (applications nos. 25851/09, 29284/09 and 64090/09) : judgment of European Court of Human Rights (Second Section), 2 April 2013 ; Mode access : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-118477>.
8. Viktor Vladimirovich Dudar v. Ukraine (application no. 36639/03) : decision of European Court of Human Rights (Fifth Section), 6 June 2006 ; Mode access : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-75966>.
9. Vikulov and others v. Latvia (application no. 16870/03) : judgment of European Court of Human Rights, 25 September 2012 ; Mode access : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-113432>.
10. Vladimir Petrovich Belozub v. Ukraine (application no. 21869/03) : decision of European Court of Human Rights (Fifth Section), 9 May 2006 ; Mode access : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-75626>.
11. X. v. Austria (application no. 5492/72) : decision of European Court of Human Rights, 16 July 1973 ; Mode access : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-3166>.
12. X. v. the United Kingdom (application no. 5962/72) : decision of European Commission of Human Rights, 13 March 1975 ; Mode access : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-765424>.
13. X. v. the United Kingdom (application no. 8844/80) : decision of European Court of Human Rights, 9 December 1980 ; Mode access : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-765424>.
14. Zyts v. Ukraine (application no. 29570/02) : judgment of European Court of Human Rights (Second Section), 4 October 2005 ; Mode access : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70358>.
15. Мацькевич М.М. Право на освіту як конституційне культурне право: практика Європейського суду з прав людини / М.М. Мацькевич // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 2. – С. 30–36.

ПРОБЛЕМА ГУМАНІТАРНОГО ВТРУЧАННЯ ЯК ЗАСОБУ МАСКУВАННЯ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ

Тема дослідження агресії як найтяжчого міжнародного злочину є актуальною для вивчення, оскільки на сучасному етапі такий злочин має різні форми і прояви. Одним із основних її проявів є тактика так званого «гуманітарного втручання», що сформувалась внаслідок заміни або камуфлювання збройної агресії. Гуманітарна інтервенція як один із видів збройних операцій, у результаті якої може бути підірваний суверенітет окремої держави, потребує детального дослідження.

Ключові слова: *агресія, збройна агресія, гуманітарне втручання, гуманітарна інтервенція, міжнародний злочин.*

Тема исследования агрессии как тяжелейшего международного преступления является актуальной для изучения, поскольку на современном этапе данное преступление имеет различные формы и проявления. Одним из основных ее проявлений является тактика так называемого «гуманитарного вмешательства», которая сформировалась вследствие замены или камуфляжа вооруженной агрессии. Гуманитарная интервенция как один из видов вооруженных операций, в результате которой может быть подорван суверенитет отдельного государства, требует детального исследования.

Ключевые слова: *агрессия, вооруженная агрессия, гуманитарное вмешательство, гуманитарная интервенция, международное преступление.*

Research topic of aggression as the gravest of international crimes is relevant for the study, because nowadays the offense has different forms and manifestations. One of the main tactics of its manifestations is the so-called “humanitarian intervention”, which formed as the result of replacement or camouflage armed aggression. Humanitarian intervention as a type of military operations, as the result of which can be undermined sovereignty of individual states requires a detailed study.

Key words: *aggression, armed aggression, humanitarian intervention, international crime.*

На рубеж XXI століття людство вийшло з досить важким тягарем проблем, що утворюють стійкий стан системної конфліктності як основної характеристики чинної світосистеми, супроводжуваної глибокими соціальними розчаруваннями. Такі розчарування значною мірою зумовлюються світовим суспільним усвідомленням «непереможності» агресії. Агресія фактично забезпечує той, замаскований під «вічну» кризу, потворний баланс сил, що створює феномен з боку влади, яка попри велику могутність не отримує легалізації. Видатний французький філософ сучасності Ж. Бодрійяр називає її владою у чистому вигляді з повноваженнями без легітимності. Однак влада, полишена подібної легітимності, без найменшого докору сумління обертається проти власного населення [2, с. 174].

Зважаючи на зростання соціальної свідомості земного населення, таке управління неможливе без розгортання «широкого фронту» агресії, де перевага мусить віддаватися не збройним формам контролю над народами і цивілізаціями. У межах такого підходу поширюються використання «маскувальних» прийомів впливу, що зумовлюється гуманітарним втручанням, самообороною, відповідальністю із захисту. Адже чинне міжнародне право хоч і не складає системних перешкод для владного домінування (міжнародне право розвитку), проте все ж створює окремі бар'єри, які треба долати. Відчутною такою перешкодою виявилось визначення агресії як зло-

чину за міжнародним правом: «Агресією є застосування збройної сили державою проти суверенітету, територіальної недоторканості або політичної незалежності іншої держави або якимось іншим чином, несумісним зі Статутом Організації Об'єднаних Націй [10]. Саме це визначення попри його рекомендаційний спрямовуючий характер містить мету й мотивацію підкорення і домінування з боку суб'єкта дії. Оскільки без застосування наступальної політики, агресивних методів дій досягнути стану владного домінування неможливо, претенденти на світове панування змушені вдаватися до засобів-замінників агресії, які, з одного боку, були б за своєю дієвістю еквівалентними актам агресії, а з іншого, були б «сумісними зі Статутом Організації Об'єднаних Націй».

Що ж стосується чинної системи міжнародної безпеки як основної перешкоди на шляху до домінування, то варто звернутись до оцінок справжніх мотивів агресії США в Іраку, замаскованої під акцію «гуманітарного втручання» – операцію з подолання диктаторського тоталітарного режиму, який протиправно володіючи засобами масового ураження, утворює загрозу міжнародному миру і безпеці. «Не пошук зброї масового знищення, – пише професор Г.М. Мелков, – не насадження демократії в Іраку і не мрія заволодіти іракською нафтою були рушійними силами американської агресії, а стремління зруйнувати чинну систему міжнародної безпеки, що базується на керівній ролі Ради Безпеки ООН, прагнення до можливості на свій розсуд завдавати превентивних ударів по будь-якій державі під будь-яким надуманим приводом, зокрема під приводом боротьби з тероризмом, прикриваючи такі удари посиленням на необхідну самооборону і необхідність відвернення загрози попадання зброї масового знищення в руки міжнародних терористів або «держав-ізгоїв», прагнення США до «керівництва світом» або «світового панування» у XXI столітті» [6, с. 140].

Отже, на перший план боротьби за геополітичне домінування як одного з основних її способів виходить тактика так званого «гуманітарного втручання», що сформувалась внаслідок заміни або камуфлювання збройної агресії.

Характеризуючи гуманітарне втручання як дієвий інструмент здолання неприступного «бастіону» вето Ради Безпеки ООН, варто все ж віддати належне його корисності у варіанті добросовісного позитивного використання, а також сприйняттю у доктрині міжнародного права.

В ООН вбачаються два підходи до проблем втручання. Перший підхід, який позиціонують представники розвинених держав, передбачає гнучке тлумачення п. 7 ст. 2 Статуту ООН, що забороняє втручання. Прихильники другого підходу щодо збереження status quo і неприпустимості розмивання основоположного принципу міжнародного права представляють в основному країни, що розвиваються. Основою для консенсусу у цьому питанні можуть бути умови, які сприймаються однозначно. Це, наприклад, наявність масового голоду або інших тяжких страждань населення певної країни; одностайне консолідоване сприйняття ситуації міжнародним співтовариством як катастрофогенної або такої, що безпосередньо загрожує міжнародній безпеці; безрезультатність усіх можливих попередніх заходів тощо.

Практика миротворчої діяльності 90-х років минулого століття навколо низки трагічних подій цього періоду загострила питання втручання ООН в окремі внутрішні ситуації країн. Проблема втручання і легітимність дій ООН пов'язана зі з'ясуванням обставин, коли це втручання припустиме і як воно узгоджується з принципом невтручання у внутрішні справи держави, який міститься у п. 7 ст. 2 Статуту ООН і вважається основою всієї системи міжнародних відносин.

Професор В.І. Бліщенко пропонує визнати наявність втручання у такому разі:

- спільні дії в рамках гл. VII Статуту;
- коли сама держава дає згоду на залучення ООН до вирішення питань, що не входять до внутрішньої юрисдикції;
- коли внутрішній конфлікт трансформується у міжнародний і цей факт визнається як сторунами, що конфліктують, так і їхніми зовнішніми покровителями;
- виявлення Комісією з прав людини або Генеральною Асамблеєю випадків порушення прав людини у конкретній країні [1, с. 67].

Варто зауважити, що під покровом співчуття, гуманності й альтруїзму не складає проблеми замаскувати корисливі, агресивні мотиви втручання. Адже на відміну від наведених підстав для застосування зумовлених ними положень, силове втручання передбачає присутність ООН у країні, влада якої не дала на це згоди. Звідси прикриття агресії ширмою гуманітарного втручання все частіше сприймається міжнародною спільнотою й опікуваним народом саме як акт втручання у внутрішні справи держави на порушення ст.8-bis Статуту Міжнародного кримінального суду і може викликати збройне насильство у відповідь, як правило, терористичне.

Виникає питання, за яких обставин виникла концепція гуманітарного втручання у практиці міжнародних взаємодій і у якій інтерпретації вона знайшла своє теоретичне обґрунтування?

Оцінки доцільності гуманітарного втручання, його місця і корисності для системи міжнародного права фахівцями в основному здійснюються, виходячи з розуміння його альтруїстичного, мироносного сенсу. У практиці ж застосування гуманітарного втручання передовими, сильними державами висхідний мироносний сенс і зміст нерідко перетворюється на ширму, під прикриттям якої здійснюється сучасна глобальна політика, коригування її геостратегічних засад, яке забезпечує планетарне керування елітним фінансово-промисловим групам і світове домінування державам, планетарні інтереси яких ці групи в основному представляють.

У цілому поняття гуманітарної інтервенції у сенсі конкретизованого вияву гуманітарного втручання визначається спеціалістами як «застосування сили або погрози силою, що здійснюється державою або групою держав за межами своїх кордонів без згоди країни, на території якої застосовується сила, і спрямовані на упередження або припинення масштабних і грубих порушень основних прав людини щодо осіб, які не є громадянами держав, які здійснюють гуманітарну інтервенцію» [11, с. 14].

Гуманітарну інтервенцію пропонується розглядати як універсальну форму відносин розвинених держав з тими територіями, які займають «некеровані хаотичні суспільства або «пост-державні утворення», що втратили здатність забезпечувати суспільні блага для своїх громадян [9, с. 148; 8, с. 71].

На думку О. де Ріверо, потреба у гуманітарній інтервенції виникає на певній населеній території, на якій на момент початку втручання не підтримується робота державних інститутів і де внаслідок цього відсутні носії як внутрішнього, так і зовнішнього суверенітету. З цієї точки зору гуманітарна інтервенція не містить агресії у власному сенсі слова, оскільки основною кваліфікаційною ознакою цього злочину є «застосування збройної сили проти суверенітету, територіальної недоторканості або політичної незалежності іншої держави...» [3, с. 2–23].

Аналогічний підхід демонструє відомий політик і науковець-міжнародник Генрі Кісінджер, який вважає «головним завданням гуманітарної інтервенції створення на населеній території, де відсутні державні структури, навчальні, базові елементи правопорядку. Йдеться також про відмову визнавати цілями гуманітарних інтервенцій заміну правлячого режиму і перехід до демократії» [4, с. 224].

Російська дослідниця Л.М. Тарасова вказує на проблему легітимності гуманітарної інтервенції, яка, на її думку, неможлива в рамках нинішньої системи міжнародного права, оскільки, по-перше, сама влада тієї чи іншої країни може бути звинуваченою у зловживанні суверенітетом, водночас сам суверенний статус держави залишається непорушним. По-друге, далеко «не завжди народ, що отримав незалежність, бажає співпрацювати з силами, що надали йому так звану свободу» [11, с. 14].

Якщо навіть за такими поміркованими оцінками змісту гуманітарного втручання споглянути на ситуацію з Югославією (1999), Афганістаном (2001), Іраком (2003), Лівією (2011), Сирією (сучасні події) та з деякими іншими країнами малорозвинутої зони, то іншої міжнародно-правової кваліфікації, ніж агресія (ст. 8-bis Статуту МКС), або щонайменше незаконне втручання у внутрішні справи суверенної держави (п. 7 ст. 2 Статуту ООН), вони отримати не можуть. Такого висновку на підставі аналізу численних точок зору сфери, що розглядається, доходить у своєму дослідженні С.Г. Тимошків. Він підсумовує: «Зважаючи на світові події можна дійти висновку, що в жодному регіоні, де протягом останніх років здійснювались гуманітарні інтервенції, не було встановлено навіть відносного спокою. Як правило, «втручання «миротворців» лише змінювало баланс сил між протидіючими силами, але не приводило до мирного врегулювання конфлікту» [12, с. 57].

Агресивного забарвлення «гуманітарне втручання» набуває також на етапі створення у країні його здійснення дієздатних владних структур. Адже, на думку професора Д.І. Фельдмана, можна вважати, «що на Заході значною мірою втрачено здатність до адекватного сприйняття інших культур та традицій і ефективної взаємодії з ними, у такому разі у другій половині XIX століття ця здатність була виражена набагато яскравіше» [13, с. 50].

У глобальному вимірі проблеми, пов'язані з втручанням у досить різкій формі, оцінює видатний французький філософ Ж. Бодрійяр. Коментуючи ситуацію в Іраку, він наголошує, що «справа тут не у Саддамі, а в тому, що стоїть за цією ситуацією: в автоматичному депрограмуванні всього, що могло б відбутися, у свого роду припиненні на глобальному рівні не лише будь-якої події, яка могла б порушити гегемонію світового порядку» [2, с. 169].

Як бачимо, інститут гуманітарних інтервенцій за наявності відповідної мети й мотивації можна ефективно використовувати як напівлегімізований у праві і у цілому прийнятний для суспільної думки замітник агресії. По-перше, як ми переконались, якщо механізм гуманітарного втручання безпосередньо містить у собі потенціал функцій агресії і складає, власне, її елемент як замаскована погроза реального застосування збройної сили у якості апофеозного засобу на тлі активного використання економічних, інформаційних та інших форм агресії. По-друге, застосування гуманітарної інтервенції зумовлюється і супроводжується широкими можливостями оціночної сфери, де доля значної частини рішень і заходів вирішується на підставі трактувань і тумачень змісту і призначення гуманітарної інтервенції.

Важливим є й те, що в рамках гуманітарного втручання відкриваються широкі можливості для реалізації цілей агресора без застосування збройної сили. Гуманітарна інтервенція відкриває шляхи до використання економічних та інформаційних інструментів агресії, що значно знижує можливості протестної конфліктності і сприяє збереженню, а в окремих випадках і зміцненню високої репутації стандартів західної демократії. Проте останнім часом авторитет західної демократії значно похитнувся. З точки зору цього дослідження нинішня міграційна навала на країни ЄС, ескалація глобального терористичного конфлікту з перенесенням театру безпосередньої терористичної діяльності на територію провідних європейських держав – Німеччини, Франції, Бельгії, Швеції – є свідченням того, що ідея створення інституту гуманітарного втручання у міжнародному праві фактично означає визнання практики латентної передачі функцій агресії під покровом гуманітарних інтервенцій.

Зазначені вище події свідчать про усвідомлення «бідною» стороною глобального конфлікту стану власного ошукання і, що важливо, жорстокого владного змісту західної демократії, справжнє головне покликання якої полягає у забезпеченні соціально-економічного благополуччя населення західних країн (раніше визначену як «золотий мільярд») через створення умов для керування світом олігархічними фінансово-промисловими елітами, що представляють в основному цю частину світу.

З цієї точки зору неефективність, а скоріше контрпродуктивність гуманітарного втручання, є очевидною. За логікою позиціонованої тут думки корисними гуманітарні інтервенції можуть бути лише як елемент геостратегічного рішення на переоблаштування світосистеми. Саме це, на думку Ж. Бодрійяра, є предметом глобального терористичного конфлікту, який відбиває «виникнення радикального антагонізму у самому серці процесу глобалізації як виникнення сили, непідкореній цій інтегральній технічній і ментальній реалізації світу, цій невблаганній еволюції у напрямі остаточного світового порядку [2, с. 136].

Що ж до обставин виникнення і формування власне ідеї гуманітарного втручання, то їх неважко визнати, оцінюючи події у світі наприкінці ХХ століття. Після розпаду СРСР на світовій арені залишилась лише одна держава з незрівняним військово-економічним потенціалом – США. Істеблішмент цієї країни під впливом світової фінансово-економічної олігархії швидко усвідомив історичний шанс для реалізації омріяної мети – управління світом. Але на шляху до цієї мети постала перешкода в «особі» Ради Безпеки ООН з правом вето в ній кожного з п'яти постійних членів.

Як вказує Г.М. Мелков, перед США постала задача знайти можливість у будь-який спосіб обходити Раду Безпеки у вирішенні питання про використання збройної сили у своїх власних інтересах (в інтересах «керівництва світом») поза передбаченими міжнародним правом правовими підставами. І такий спосіб було знайдено міністерством оборони США, яке через керівництво країни у 1998 році підкинуло нову ідею боротьби за права людини за рахунок відмови від дотримання деяких основних принципів міжнародного права [6, с. 128].

Суть ідеї полягає у тому, що у разі, коли у будь-якій державі порушуються права і свободи людини, то у цій державі неухильно і швидко настає «гуманітарна катастрофа для всього населення взагалі або для якоїсь етнічної, расової чи релігійної групи. А це створює привід або «правову підставу» для здійснення «гуманітарного втручання» у внутрішні справи держави [6, с. 128].

Життєздатність цієї ідеї невідкладно було апробовано в Югославії, де утворились реальні політико-правові підстави для її втілення: серби вдалися до збройного впливу на миротворчі сили ООН. Проте ці підстави за своїм ступенем диспропорції ніяк не узгоджуються з геополітичними масштабами гуманітарного втручання та масштабними трагічними наслідками, що уособлюють відчутний крок США й НАТО до головної мети – глобального домінування.

24 березня 1999 року під приводом запобігання «гуманітарній катастрофі у Косово» США і НАТО без санкції Ради Безпеки ООН почали масоване бомбардування Югославії. У результаті дій, що багатьма спеціалістами кваліфіковані як агресія, вони знехтували чинними нормами міжнародного права і заснували «на перспективу довготривалий конфлікт глобального виміру, на поверхні якого фігурує вогнище ненависті між православними сербами та мусульманами албанцями. Нехтування агресії супроводжувалось тенденційним інформаційним забезпеченням. Наприклад, стало відомо, що число жертв серед косовських албанців було завищено майже у 100 разів, що вкупі з іншими показниками подібного гатунку виправдовувало застосування нової зброї подвійного призначення як, наприклад, снарядів, споряджених збідненим ураном, які, окрім бризантної дії, справляли хімічну і радіоактивну дію на людей і довкілля.

Зважаючи на зазначене не можна не погодитись з думкою директора Центру Пенсільванського університету Р.М. Хайденом, який оцінив збройне втручання США і НАТО в Югославії як агресію і «гуманітарне лицемірство». У джерелах НАТО можна зустріти кваліфікацію цих бомбардувань суверенної держави без санкції Ради Безпеки ООН як «повітряна кампанія», а також їх виправдання високою точністю застосованої зброї. В Югославії НАТО створило прецеденти бойових дій не лише на території країни-учасниці, але й на територіях як географічно, так і по суті не пов'язаних з НАТО [5].

На жаль, переробкою політичної карти Європи США не обмежились. Ще більш значущим за впливом на геополітичні розклади став акт (точніше кампанія) замаскованої під «гуманітарне втручання» агресії США в Іраку. Варто відзначити, що втручання відбувалось також без санкції Ради Безпеки ООН. Примітною є й технологія маскуванню очевидної агресії під гуманітарну акцію.

За відсутності прямого зв'язку Іраку з Усамою бен Ладеном маскуванню агресії відбувалось шляхом винаходу не менш переконливої правової основи як необхідність роззброєння Іраку, керівництво якого будімо загрозувало світовій безпеці (хімічною) зброєю масового знищення. За визнанням лідера Палати общин Великої Британії Р. Кука, зброю масового знищення Ірак мав з 80-х років минулого століття, коли самі США продали Саддаму Хуссейну реагенти сибірської виразки, а британський уряд побудував у Іраку хімічні та воєнні заводи [7].

Проте ця правова основа звітрилась, оскільки спеціальна інспекція ООН на чолі з керівником Комітету з атомної енергетики Мухамедом ель-Барадеї зброї масового ураження на території Іраку не виявила. Після цього для маскуванню агресії було обрано нову правову основу – необхідність заміни політичного режиму в Іраку, а також необхідність демократичних перетворень в усьому ісламському світі, що свідчить про відверту претензію США «не на лідерство, але на світове панування» [6, с. 136].

Небезпечність ситуації, створеної США і Великою Британією, полягає в тому, що попри однозначні її оцінки як агресії якихось ознак та перспектив настання міжнародної відповідальності не виникло. Генеральний Секретар ООН (К. Аннан) зберіг мовчання, позачергового засідання Ради Безпеки не скликав, хоча у подібних випадках це робилось як обов'язкове реагування на загрозу міжнародному миру і безпеці. Надзвичайні спеціальні сесії Генеральної Асамблеї, наприклад, скликались з приводу агресії СРСР у Афганістані, з питання знищення радянським винищувачем у 1983 році пасажирського літака Південної Кореї, з приводу агресії США проти Гренади у 1983 році.

Раду Безпеки було скликано лише на восьмий день бомбардувань Іраку причому за ініціативою Руху неприєднання та Ліги арабських держав. Голова Координаційного бюро Руху неприєднання Мохамед Іса проголосив: «Ми вважаємо цю односторонню акцію незаконним актом агресії. Ця війна має бути терміново припинена» [6, с. 139].

Справді, дії США і Великої Британії проти Іраку – це відкрита і цинічна агресія, яка такою кваліфікується у повній відповідності з визначенням агресії, прийнятим у 1974 році Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 3314 і внесеним у Статут Міжнародного кримінального Суду [6, с. 139].

Далекоглядність і юридичну точність виявив професор Г.М. Мелков, який ще у 2003 році написав: «Президент США Дж. Буш (молодший) і Т. Блер скоїли злочин проти миру за ст. 6 Статуту Міжнародного Військового Трибуналу 1946 р. аналогічний тому, за який головних німецьких та японських воєнних злочинців було повішено» [6, с. 139]. На цю оцінку у 2016 році пристав Британський парламент, який створив спеціальну слідчу комісію, що висунула звинувачення Т. Блеру у злочині проти миру і міжнародної безпеки.

Говорячи про міжнародну відповідальність за агресію, варто мати на увазі також висунуту В.Ф. Антипенком та К.А. Важною концепцію кримінальної відповідальності держави. В її основі

лежить доведення як основного рушійника поведінки держави на міжнародній арені, зокрема вчинення агресії та інших міжнародних злочинів світових фінансово-промислових груп, глобальні корпоративістські інтереси яких втілюються у різного роду геополітичних розкладах і комбінаціях і реалізуються із застосуванням політичних, економічних, інформаційно-комунікаційних та інших заходів, а у разі їх незадовільної ефективності – через збройну агресію. Саме вони уособлюють реальну державну владу, приватна воля якої втілюється у міжнародних взаємодіях.

За допомогою зради політичних еліт, злочинної за міжнародним правом підміни справжніх національних інтересів країн, через задоволення приватних інтересів компрадорських еліт США «підкоригували» під свої інтереси, точніше, під інтереси своїх, тобто провідних світових еліт Ірак, Югославію, країни Східної Європи тощо.

Набір відповідних прийомів, способів та засобів, що використовується для втілення цілей домінування у міждержавних відносинах, на регіональному або загальносвітовому рівні і вінчає комплекс поведінки держав-світових лідерів та їх еліт, який укупі зі збройним насильством за своїми правовими ознаками утворює склад міжнародного злочину «агресія».

Список використаних джерел:

1. Блищенко В.И., Солнцева М.М. Региональные конфликты и международное право (вторая половина XX – начало XXI века): [Уч. пособие], М.: ОАО «Издательский дом «Гордец», 2005. – 496 с.
2. Бодрийяр Ж. Дух терроризма. Войны в заливе не было / Ж. Бодрийяр: [пер. с фр. А. Качалова]. – М.: РИПОЛ классик, 2016. – 224 с.
3. Ewans T. Power, Hegemony and the Universalisation of Human Rights (ed.). 1998. – 387 p.
4. Киссинджер Г. Нужна ли Америке внешняя политика? // М.: Ладомир. – 2002. – 387 с.
5. Кузнечевский В. Планы НАТО – на полмира // Российская газета. – 1999, 16 апреля.
6. Мелков Г.М. Ползучая агрессия – это умиротворение агрессора // Российский ежегодник международного права. – Санкт-Петербург: Социально-коммерческая фирма «Россия – Нева», 2005. – С. 126–142
7. Почему хлопнул дверью Робин Кук // Российская газета, 2003, 20 марта.
8. Reno W. Sierra Leone: Warfare in a Post-State Society. Rotbery R. (ed.) State Failure and State Weakness in a Time of Terror. Washington (DC): Brookings Institution Press. 2003. – 417 p.
9. Rivero O. de. The Muth of Development. The Non Viable Economics of the XXI Century // L.: New-York: Sed Books. 2001. – 378 p.
10. Резолюция 3314 (XXIX) Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 года // Организация Объединённых Наций. Документация. [Электронный ресурс]. Режим доступа : <http://www.un.org/ru/documents/deciconv/conventions/aggression.html> (дата обращения 25.06.2016)
11. Тарасова Л.Н. К дискуссии о правомерности гуманитарной интервенции // Вестн. Волгоградского гос. ун-та. Сер.5. Юриспруд. 2011, № 1(15), С. 101–123.
12. Тимошков С.Г. Агрессия как международное преступление: диссертация на соискание степени к. ю. н. – М. – 2016. – 195 с.
13. Фельдман Д.И. Система международного права. Казань, 1983. – 367 с.

**ПЕРСПЕКТИВИ ГАРМОНІЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА
ПРО ДОПОМІЖНІ РЕПРОДУКТИВНІ ТЕХНОЛОГІЇ З НОРМАМИ МІЖНАРОДНОГО
ПРАВА, ПРАВА РАДИ ЄВРОПИ ТА ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Статтю присвячено розробленню теоретичних засад та практичних рекомендацій щодо вдосконалення національного законодавства про допоміжні репродуктивні технології. Визначено перспективи гармонізації українського законодавства про допоміжні репродуктивні технології з нормами міжнародного права, права РС та права ЄС.

Ключові слова: допоміжні репродуктивні технології, законодавство, міжнародні стандарти, гармонізація.

Статья посвящена разработке теоретических основ и практических рекомендаций по совершенствованию национального законодательства о вспомогательных репродуктивных технологиях. Определены перспективы гармонизации украинского законодательства о вспомогательных репродуктивных технологиях нормам международного права, права СЕ и права ЕС.

Ключевые слова: вспомогательные репродуктивные технологии, законодательство, международные стандарты, гармонизация.

The article is devoted to the development of theoretical foundations and practical recommendations for improving the national legislation on assisted reproductive technologies. The prospects of harmonization of the Ukrainian legislation on auxiliary reproductive technologies with norms of international law, law of the Council of Europe and EU rights are determined.

Key words: auxiliary reproductive technologies, legislation, international standards, harmonization.

Вступ. Від часу здобуття Україною незалежності та прийняття Конституції України сфера охорони репродуктивного здоров'я перебуває в умовах «перманентної реформи», що зумовлює часте оновлення законодавства, численні концептуальні, правові та організаційні зміни. Зазначене суперечить фундаментальному принципу верховенства права, невід'ємним складником якого є принцип правової визначеності. Конститутивною ознакою цього принципу є вимога розумної стабільності та передбачуваності права, що гарантує незмінюваність правових принципів протягом певного періоду, зумовлює заборону їх невинуватих змін, вимагаючи стабільності законодавства про застосування допоміжних репродуктивних технологій.

Усвідомлюючи європейський вибір держави, необхідно мати політичну волю до схвалення і впровадження у вітчизняну практику міжнародних стандартів, принципів і норм міжнародного права, спрямованих на вдосконалення вітчизняної системи допоміжних репродуктивних технологій.

Будь-яка модернізація правової системи, зокрема її реформування, приведення національного законодавства у відповідність із міжнародними стандартами, потребує цілеспрямованої та узгодженої співпраці науковців, практиків, міжнародних експертів для врахування всіх аспектів таких змін із метою вироблення цілісної та фундаментальної доктрини, формування концептуального бачення.

Правова система будь-якої держави є унікальною, функціонує у певних історичних умовах та за певного рівня її соціально-економічного розвитку. Саме тому інтеграція національного законодавства про допоміжні репродуктивні технології до європейського та світового правового

© ПУГАЧ Д.О. – аспірант кафедри публічно-правових дисциплін (Київський міжнародний університет)

простору повинна забезпечуватися створенням єдиного правопорядку з урахуванням національної ідентичності. Важливо сформувати дієвий правовий механізм приведення національного законодавства про допоміжні репродуктивні технології у відповідність із європейськими і міжнародними стандартами.

Стан дослідження. Варто зазначити, що питання гармонізації українського законодавства з нормами міжнародного права та права Європейського Союзу (далі – ЄС) знайшли своє відображення в наукових працях таких вітчизняних учених: В. Бринцева, В. Буткевича, М. Вільгушинського, В. Городовенка, В. Гринюка, І. Гриценка, В. Долежана, О. Захарової, С. Ківалова, Н. Кіреєвої, І. Коліушко, В. Кривенка, Р. Куйбіди, О. Кучинської, Л. Луць, В. Маляренка, І. Марочкіна, Л. Москвич, В. Муравйова, І. Назарова, В. Нора, О. Овчаренко, Н. Оніщенко, М. Онішчука, М. Погорецького, О. Польового, Ю. Полянського, С. Прилуцького, Д. Притики, Ю. Притики, С. Подкопаса, В. Сердюка, Н. Сизої, Н. Сибільової, О. Скакун, В. Стефанюка, А. Шевченко, С. Шевчука, Ю. Шемшученка, В. Шишкіна, Н. Шукліної, О. Яновської та інших.

Із різних аспектів допоміжні репродуктивні технології досліджували у вітчизняній та зарубіжній юридичній літературі такі автори: Н. Аблятіпова, О. Баллаєва, Т. Дробишевська, Я. Дрогонець, Л. Красавчикова, О. Лукашева, М. Малєїна, Г. Романовський, З. Ромовська, К. Світнев, І. Сенюта, Р. Стефанчук, С. Стеценко, О. Хазова, Н. Хараджа, П. Холлендер та інші.

Результати дослідження. Наявні в сучасному світі активні процеси глобалізації та регіоналізації економічної, культурної, політичної, правової та інших сфер життя сприяють актуалізації питань взаємодії та зближення національних правових систем. Досить актуальним у сучасних умовах прояву протиріч правового розвитку є становлення правового фундаменту будь-якої держави, що зумовлює відображення об'єктивних процесів її розвитку в межах регіону, країни, світу.

У межах предмета дослідження зосередимо увагу на практичній реалізації ідеї єдності – підстави гармонізації національного законодавства про допоміжні репродуктивні технології з нормами міжнародного права та права ЄС.

Варто вказати, що правові системи Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи (далі – РЄ), Європейського Союзу є важливими формами правової інтеграції та сприяють реалізації ідеї європейської та світової єдності. Правова інтеграція ґрунтується на принципі об'єднання національних правових систем у єдиний геопростір та процесах їх взаємодії. Правова система, система права та система законодавства є одними з найважливіших системних категорій у юриспруденції. Правова система, як правило, зумовлюється системою права та системою законодавства. М. Байтін наголошує на тому, що виявлення та розкриття структури правової системи тісно пов'язане з переведенням поняття правової системи з абстрактно-теоретичної у науково-практичну сферу [1, с. 4].

Ефективність правового регулювання інтеграційних процесів залежить від динаміки наближення системи національного законодавства до системи міжнародного права, міжнародних стандартів ООН, РЄ, ЄС. Принцип застосування та взаємодії міжнародного права з внутрішньо-національним правом держави є ключовим питанням будь-якої національної правової доктрини. Теоретичну основу взаємодії міжнародного та національного права відображають моністична та дуалістична концепції, що ґрунтуються на приматі (верховенстві) міжнародного права над внутрішньо національним правом і на приматі внутрішньодержавного права над міжнародним правом відповідно.

У ч. 3 ст. X Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. № 55-ХІІ [2] зазначено про «переваги загальнолюдських цінностей над класовими, пріоритет загально-визнаних норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права». Проте суперечливим стало відображення позиції щодо взаємодії міжнародного та внутрішнього права в Конституції України від 28 червня 1996 р., якій так і не вдалося повністю втілити ідеологію співвідношення національного і міжнародного права, закріплену ч. 3 ст. X Декларації про державний суверенітет України. Підтримуємо позицію вітчизняних науковців, що положення, закріплене ст. 9 Конституції України, яке вказує на те, що «чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, а укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України» [3], має абсолютно позитивістський підхід. Конституція України не вирішила питання взаємодії національного і міжнародного права в обсязі, необхідному для суспільства.

Європейські експерти з питань співвідношення українського та міжнародного права зауважують, що це питання надто вузько врегульоване на рівні національного законодавства.

По-перше, до конституційно-правового регулювання належить лише певна категорія міжнародних договорів, зокрема ті, що ратифіковані Верховною Радою України, тим самим поза увагою залишено міжнародні договори, які не потребують ратифікації, звичаєве міжнародне право та загальноприйняті стандарти і принципи міжнародного права, рішення, висновки, рекомендації міжнародних організацій та органів, зокрема практика міжнародних судових установ. По-друге, із контексту конституційних положень випливає, що міжнародні договори, ратифіковані Україною, становлять частину національного законодавства на рівні звичайного закону [4].

З огляду на наведене вище, можна дійти висновку, що сучасна правова доктрина України в питаннях взаємодії національної правової системи та системи національного законодавства із системою міжнародного права визнає частковий примат міжнародного права, обмежений Конституцією України. У сфері практичної реалізації міжнародних стандартів у внутрішньому правопорядку України формується різноманітність правових засобів ефективного реагування на міжнародний правовий простір.

Науковці, юристи та фахівці з міжнародного права зауважують, що саме «гармонізація» адекватно відображає суть процесу створення гомогенного правового середовища в межах міжнародних (європейських) інтеграційних організацій відповідно до моделей, запропонованих інститутами ООН, РС, ЄС і є більш поширеною у застосуванні, хоча зміст цього поняття визначається по-різному [5, с. 21].

Не викликає сумнівів позиція О. Люхтерхандта щодо того, що поняття «гармонізація» відображає «узгоджене співіснування і чинність таких норм, як юридичні принципи, комплексні правові інститути, а також окремі юридичні правила і приписи, що походять із різних джерел права», а один із вимірів, у якому постає завдання гармонізації, представлений відносинами «між різними системами правопорядку, що є принципово самостійними та існують незалежно одна від одної, наприклад, між правопорядком міжнародного права або європейського і національним правом» [6, с. 57].

У межах дослідження предметом гармонізації є законодавство України про допоміжні репродуктивні технології.

Концепція започаткування та всебічного регулювання репродуктивного здоров'я виникла досить недавно, коли з'явилась необхідність, окрім контролю зростання населення та демографічних змін у світі, пов'язаних з епідеміями, виявленням нових хвороб, швидкою індустріалізацією та іншими причинами, звернути увагу на більш цілісний підхід до жіночого здоров'я [7, с. 12].

У ст. 16 Загальної декларації прав людини закріплено таке: «Чоловіки і жінки, які досягли повноліття, мають право вступати в шлюб і засновувати сім'ю без будь-яких обмежень за ознакою раси, національності або релігії. Вони мають рівні права на етапі вступу в шлюб, під час шлюбу і після його розірвання. Шлюб може укладатися тільки за вільної і повної згоди сторін, що одружуються. Сім'я є природним і основним осередком суспільства і має право на захист із боку суспільства і держави» [8].

А на Міжнародній конференції з прав людини в Тегерані, що проходила з 22 квітня по 13 травня 1968 року, було проведено огляд роботи, виконаної за двадцять років від часу прийняття Загальної декларації прав людини, і складено програму на майбутнє. У ст. 16 Заключного акту Міжнародної конференції з прав людини зазначалося, що батьки мають основне право людини вільно й відповідально визначати кількість дітей й інтервал між пологами [9]. Це право було пізніше підтверджене Генеральною Асамблеєю ООН у 1974 році в Декларації соціального прогресу та розвитку [10].

У 1979 році в Конвенції з ліквідації всіх форм дискримінації щодо жінок [11] державам-учасницям було запропоновано вжити необхідних заходів для ліквідації дискримінації щодо жінок у наданні медичних послуг, які включають доступ до послуг із планування сім'ї. Віденська декларація 1993 року, яка була прийнята на Всесвітній конференції з прав людини [12], підтвердила ці основні репродуктивні права, заявляючи (на основі рівності між чоловіками і жінками) про право жінки на отримання адекватної та всебічної медичної допомоги та найширший асортимент послуг із планування сім'ї.

Уперше визначення репродуктивного та сексуального здоров'я було представлено на Міжнародній конференції з народонаселення та розвитку в 1994 році [13] і пізніше на четвертій Всесвітній конференції зі становища жінок у 1995 році [14], де концепція отримала міжнародне визнання і була проголошена поворотом у сфері захисту здоров'я жінок.

Наступним великим кроком до розширення концепції репродуктивних прав стало декларування в Резолюції 60/1 «Підсумковий документ Всесвітнього саміту 2005 року» [15] таких основних принципів: рівний доступ до послуг у сфері охорони репродуктивного здоров'я; рівний доступ жінок до праці та можливість зайнятості та належної охорони праці; ліквідація всіх форм дискримінації та насильства стосовно жінок і дівчаток, особливо охорона їх статевої свободи під час збройних конфліктів у межах міжнародного гуманітарного права; можливість жінками бути посадовими особами, брати участь у політичному процесі; право на безкоштовне лікування ВІЛ та СНІД позитивних людей, їх соціалізація та інші.

У квітні 2014 року відбулася конференція з народонаселення та розвитку в Нью-Йорку, де вкотре було наголошено на тому, що сексуальне та репродуктивне здоров'я населення є надзвичайно важливими основами сталого розвитку [16].

Міжнародний досвід охорони репродуктивного здоров'я свідчить про те, що основними проблемами, на які слід звернути увагу під час здійснення державної політики у сфері збереження репродуктивного здоров'я України, є такі: управління системою охорони здоров'я можна охарактеризувати як забюрократизовану та малоефективну, якість медичних послуг погіршується, недостатньо розвинута матеріально-технічна база медичних установ і служб, зниження кваліфікації кадрів, неофіційна оплата медичних послуг, створення перешкод у доступі до якісної медичної допомоги; недостатній рівень застосування медичних та інформаційних технологій; безконтрольність у сфері реклами лікарських засобів у засобах масової інформації.

Радою Європи прийнято Конвенцію прав людини і гідність людської особистості у зв'язку із застосуванням біології та медицини (Європейська конвенція про права людини та біомедицину), так звана Конвенція Ов'єдо від 4 квітня 1997 р. [17] з трьома протоколами: додатковий протокол, що стосується заборони клонування людських істот (Париж, 1998 р.) [18], додатковий протокол щодо трансплантації органів і тканин людини (Страсбург, 2002 р.) [19] і додатковий протокол у галузі біомедичних досліджень (Страсбург, 2005 р.) [20].

Це єдиний сучасний міжнародний договір, у якому здійснено спробу використовувати принципи прав людини для захисту людей від можливих зловживань біомедичними технологіями. Конвенція є спробою створити загальні принципи дій у цій галузі для всіх європейських країн, тому допускає широкий спектр законів і методів політики, від повної заборони таких технологій до більш ліберальної практики. Нині з країн-членів Ради Європи понад 30 приєдналися до Конвенції. Україна не є винятком.

Наша країна також підписала низку інших міжнародних угод, що стосуються прав людини у сфері біомедицини. На їхній основі створено пакет законодавчих норм, що регулюють механізми застосування репродуктивних технологій та інші аспекти використання ембріонального матеріалу людини.

Одним із важливих напрямів удосконалення законодавства України у сфері забезпечення застосування ДРТ є адаптація до законодавства Європейського Союзу, яка в кінцевому рахунку дозволить також узгодити вітчизняне законодавство з міжнародними стандартами. 18 березня 2004 року Верховна Рада України прийняла Закон «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» № 1629-IV, відповідно до якого метою адаптації є досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire*, тобто правовій системі ЄС, яка включає акти законодавства ЄС (але не обмежується ними), прийняті в межах Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції і внутрішніх справ [21]. Зазначене підтверджується приписами Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншого [22].

Так, у березні 2004 року Європейський парламент випустив Директиву 2004/23/ЄС «Про встановлення стандартів якості та безпеки донорства, отримання, тестування, оброблення, консервації, зберігання та розподілу людських тканин і клітин» (Європейський Союз, 2004 р.) [23]. Вона застосовується до тканин і клітин людини, включаючи свіжі або заморожені репродуктивні клітини для введення в організм людини. Важливими у цій галузі є також Директива Комісії «Про донорство, отримання та тестування людських тканин і клітин» [24] та Директива Комісії (ЄС) 2015/565 від 8 квітня 2015 р. [25], що вносить зміни в Директиву 2006/86/ЄС в частині визначення технічних вимог до кодування жирових тканин і клітин людини.

Аналіз вітчизняних нормативно-правових актів, а також плану імплементації Директив дозволяє стверджувати, що українське законодавство відображає лише окремі вимоги. Зокре-

ма чинна нормативно-правова база з питань клітинно-тканинної трансплантації дозволяє використовувати в клінічній практиці весь спектр анатомічного матеріалу (як аутологічного, так і аlogenного походження). Клінічне використання клітинних і тканинних трансплантатів, отриманих з анатомічного матеріалу, дозволяється лише після проведення клінічних випробовувань.

Водночас низка питань залишається не імplementованою до українського законодавства. Зокрема українське законодавство необхідно узгодити з Директивами того, що стосується запровадження системи якості в установах, які працюють із людськими тканинами та клітинами, включаючи навчання персоналу, процедури повідомлення про серйозні негативні випадки та реакції, інформування донорів та їх обстеження перед забором тканин або клітин. Крім того, необхідно доповнити критерії відбору донорів, доопрацювати стандарти щодо підготовки тканин і клітин, їх оброблення та щодо розподілу прямої поставки окремих тканин і клітин реципієнтові, а також загалом забезпечити відповідність вимог до якості та безпеки тканин і клітин до європейських.

Також нині очевидно є необхідність узгодження єдиних засад проведення медичних біотехнологічних досліджень. Таке узгодження повинно відбуватись у межах міжнародних принципів прав людини. Незважаючи на існування визначених вище етичних питань шляхом встановлення чітких принципів (зокрема заснованих на основних біоетичних постулатах) із метою уніфікації законодавчої практики держав стосовно медичних біотехнологій. Отже, необхідність нормативно-правового закріплення міжнародних етичних стандартів у галузі медичних біотехнологічних досліджень є очевидною.

Етичні, моральні та естетичні норми відіграють не останню роль у цьому процесі, але найбільш дієвим і активним інструментом залишається право. Завданням міжнародної нормативно-правової системи має бути регулювання визначених вище етичних питань шляхом встановлення чітких принципів (зокрема заснованих на основних біоетичних постулатах) із метою уніфікації законодавчої практики держав стосовно медичних біотехнологій. Отже, необхідність нормативно-правового закріплення міжнародних етичних стандартів у галузі медичних біотехнологічних досліджень є очевидною.

Висновки. Таким чином, можна дійти висновку, що сучасний етап законопроектної роботи у сфері застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні має бути спрямований на забезпечення гармонізації українського законодавства з європейським і міжнародним медичним правом. Процес гармонізації мав би містити імplementацію та адаптацію. Формування українського законодавства у сфері застосування ДРТ на основі вимог і стандартів міжнародного і європейського права має сприяти підвищенню його якісного рівня, а відтак успішному вирішенню завдань щодо охорони здоров'я населення та забезпечення прав людини у сфері застосування ДРТ.

Процес гармонізації національного законодавства про допоміжні репродуктивні технології з нормами міжнародного права, права РЄ та права ЄС слід будувати на засадах аполітизму, підсилувати відповідною технічною допомогою (проведенням семінарів, навчань, обміном експертами) з метою підвищення рівня професійної правової культури правозастосувачів, здатних до ефективного реалізації приписів міжнародного права, міжнародних стандартів ООН, РЄ, ЄС, здатних брати участь у вирішенні різноманітних проблем у світовому правовому просторі. Дієвим фактором забезпечення незалежності гармонізаційних процесів є контроль відповідних інтеграційних органів (наприклад, Європейської комісії за демократію через право, Європейської комісії ЄС) за їх реалізацією. На національному рівні доречним було б функціонування органу, відповідального за впровадження в законодавство України норм і стандартів ООН, РЄ, ЄС, функціонування якого доцільно було б скоординувати відповідно до принципу поділу влади в Україні та наділити повноваженнями щодо формування національно-правового механізму (програми) гармонізації законодавства, активної модернізації національного законодавства, реалізації гармонізаційних процесів, аналізу їх ефективності тощо. Такий підхід забезпечив би принцип незалежності кожної гілки влади в процесі реформування, удосконалення, досягнення відповідності до міжнародних стандартів тощо.

Без запровадження активних та ефективних заходів процес узгодження національного законодавства з міжнародними стандартами ООН, РЄ, ЄС залишатиметься на рівні проголошень і побажань, а приєднання України до міжнародних правових актів, що закріплюють міжнародні стандарти, матиме політичний, а не міжнародно-правовий характер.

Список використаних джерел:

1. Байтин М. Право и правовая система: вопросы соотношения // Право и политика. – 2000. – № 4. – С. 4–15.
2. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. № 55-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.

3. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Opinion on the Constitution of Ukraine, Strasbourg, 11 March 1997, CDL-INF(97)2. URL: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF%281997%29002-e>.
5. Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом : матеріали Наук.-практ. конф., жовтень 1998 р. / редкол.: В. Опришко та ін. К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1998. – 446 с.
6. Люхтерхандт О. До проблеми гармонізації законодавства України з Європейською конвенцією про захист прав і основних свобод людини // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом : матеріали Наук.-практ. конф. (м. Київ, жовтень 1998 р.). К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1998. – С. 56–59.
7. Hartmann V. Reproductive rights and wrong: the global politics of population control and contraceptive choice. – New York: Harper and Row, 1987. – С. 12.
8. Загальна декларація прав людини // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 89.
9. Заключительный акт Международной конференции по правам человека, Тегеран, 22 апреля – 13 мая 1968 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.68.XIV.2), глава II; Compilation, vol. I, – P. 51.
10. Декларація про право на розвиток: декларація, Міжнародний документ від 04.12.1986 р.. Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_301.
11. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml
12. Віденська декларація та Програма дій. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_504.
13. Международная конференция по народонаселению и развитию 1994 года. URL: <http://un.by/pdf/icrp-agenda.pdf>.
14. Пекінська декларація прийнята на четвертий Всесвітній конференції зі становища жінок 15 вересня 1995 р. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_507.
15. Резолюція 60/1, прийнята Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй, «Підсумковий документ Всесвітнього саміту 2005 року». – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_e56/page.
16. Доклад о работе 47 сессии – Комиссия по народонаселению и развитию. – Режим доступа : https://www.unfpa.org/sites/default/files/event-pdf/N1431210_RU.pdf.
17. Конвенція про захист прав і гідності людини щодо застосування біології та медицини : Конвенція про права людини та біомедицину. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_334/conv.
18. Дополнительный протокол к Конвенции о правах человека и биомедицине в области биомедицинских исследований. – Режим доступа : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_686/conv.
19. Дополнительный протокол к Конвенции о правах человека и биомедицине относительно трансплантации органов и тканей человека. – Режим доступа : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_684.
20. Дополнительный протокол к Конвенции о защите прав человека и достоинства человеческого существа в связи с использованием достижений биологии и медицины, касающийся запрещения клонирования человеческих существ (ETS № 168). – Режим доступа : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_526.
21. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1629-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.
22. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011?test=kkMMfBEvM6xU9UMgZiXQNCwoHI412s80msh8Ie6.
23. Directive 2004/23/EC. – URL : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:102:0048:0058:en:PDF>.
24. Commission Directive 2006/86/EC of 24 October 2006. – URL : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32006L0086>.
25. Commission Directive (EU) 2015/565 of 8 April 2015. – URL : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32015L0565>.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;**ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ****МЕЛЬНИК В.В.** ІСТОРІЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СУБ'ЄКТАМИ

ТРУДОВОГО ПРАВА ПРАВА НА ЗАХИСТ У СУДОВОМУ ПОРЯДКУ

(У ПЕРІОД З 1917 РОКУ ПО ТЕПЕРІШНІЙ ЧАС)..... 3

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО**КИСЛИЙ А.М., БОНДАРЕНКО Н.В.** ЗАПОБІГАННЯ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ

В УКРАЇНІ..... 9

ЛАКАТОШ Н.Й. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЮВЕНАЛЬНОЇ ІЮСТИЦІЇ

В УГОРЩИНІ: ІСТОРИЧНІ ФАКТИ ТА КРИМІНОЛОГІЧНІ ДУМКИ..... 14

ПИРОГА І.С. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ

НА АВТОМАТИЧНЕ ВІДШКОДУВАННЯ ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ..... 17

ПОЧАНСЬКА О.С. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ

ГРОМАДЯНАМИ, ЗАСУДЖЕНИМИ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ В УКРАЇНІ,

КУЛЬТУРНИХ ПРАВ І СВОБОД..... 22

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС;**СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО****ЧУЛОВСЬКИЙ В.А.** НАУКОВА ДОКТРИНА СПАДКОВОГО ПРАВА

ЯК ШЛЯХ РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

У СФЕРІ СПАДКУВАННЯ..... 28

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО**БЕРЕЗАН А.В.** ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ГОСПОДАРСЬКИХ ПРАВОВІДНОСИН..... 33**ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ****БОРТНИК С.М.** ОСОБЛИВОСТІ ТРУДОПРАВОВОГО СТАТУСУ

ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ..... 39

КОЛОМОЄЦЬ П.В. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

ГАРАНТІЙ РЕАЛІЗАЦІЇ ТРУДОВИХ ПРАВ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ..... 44

КОХАНЧУК С.С. ТЕРМІНОЛОГІЧНЕ УЗГОДЖЕННЯ ПОНЯТТЯ «ІНВАЛІД»

ЧИ «ОСОБА З ІНВАЛІДНІСТЮ» В ЗАКОНОДАВСТВІ..... 50

САВЧУК О.В. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ

ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ, ЯКИМ УРЕГУЛЬОВУЄТЬСЯ

ТРУДОВА МІГРАЦІЯ..... 55

УВАРОВА Н.В. ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ОКРЕМИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ

ПІД ЧАС ВИРІШЕННЯ ІНДИВІДУАЛЬНИХ ТРУДОВИХ СПОРІВ У СУДАХ..... 57

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;**ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО****БОБОШКО О.О.** ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОГОВОРІВ,

ЯКІ ЗМІНЮЮТЬСЯ У ЗВ'ЯЗКУ З ІСТОТНОЮ ЗМІНОЮ ОБСТАВИН..... 63

БОРШОШ І.С. УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ

АДМІНІСТРАЦІЇ З ІНШИМИ СУБ'ЄКТАМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ

ТА ПРАВОПОРЯДКУ В РЕГІОНІ..... 68

БРИГІНЕЦЬ А.В. СУТНІСТЬ КОМЕРЦІЙНОЇ ТАЄМНИЦІ ТА ЇЇ РОЛЬ

У ФІНАНСОВО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИНАХ..... 73

БУХТІЯРОВА І.Г. ЩОДО ОПТИМІЗАЦІЇ СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ ЗАХИСТУ ДИТИНСТВА ТА МАТЕРИНСТВА В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ.....	78
ГАВЛОВСЬКИЙ І.А. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ПРИРОДА ЕЛЕКТРОННОГО ЦИФРОВОГО ПІДПИСУ.....	82
ДАВИДОВА Н.В. ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПРОПАГАНДИ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ.....	88
ДЕМ'ЯНЧУК В.А. ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ СУБ'ЄКТІВ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....	92
ЗАПОТОЦЬКА О.В. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СТАДІЙ СЕРТИФІКАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ У СФЕРІ БЕЗПЕЧНОСТІ ТА ЯКОСТІ ХАРЧОВОЇ ПРОДУКЦІЇ.....	97
ІВАНЦОВ В.В. ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ЗАХОДІВ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ.....	103
КАЛАШНИКОВА О.В. СИСТЕМА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ У МИТНІЙ СПРАВІ.....	107
КЛОЧКО І.О. ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ.....	112
ЛАЗАРЕНКО М.В. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ В АВТОМАТИЧНОМУ РЕЖИМІ	116
ЛИСЕНКО С.О. ГНУЧКА МОДЕЛЬ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ПІДПРИЄМНИЦТВА В КОНТЕКСТІ ВИКОРИСТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО РЕСУРСУ.....	120
ЛИСЕНКО Ю.О. СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРЕДСТАВНИЦТВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ.....	126
МАЙДАНЕВИЧ Г.А. ПРИРОДНІ РЕСУРСИ УКРАЇНИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗНАЧЕННЯ.....	131
МИРОШНИЧЕНКО М.М. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....	135
ОЗЕРНА І.В. СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ В УКРАЇНІ.....	142
ОСТАПЕНКО І.О. ОСОБЛИВОСТІ ПРИЙНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТИВ НАЧАЛЬНИКА ВІЙСЬКОВОГО ГАРНІЗОНУ В УКРАЇНІ.....	147
ПИЛИП В.В. ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ В УКРАЇНІ.....	153
ПІТАТЄЛЄВ В.Г. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ.....	157
ПУГАЧ А.В. ГЕНЕЗИС ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ.....	160
СЛОНЧАК В.В. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА.....	166
СМОЛІЙ І.В. ДО ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУДОВИЙ РОЗГЛЯД В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....	170
СПИЦЬКА Л.В. ГЕНЕЗА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ.....	174

СУЛІМ В.В. ГЕНЕЗА СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ГОСПОДАРСЬКИХ СУДІВ В УКРАЇНІ.....	179
ТЕТЕРЯ В.М. СУТНІСТЬ, ЗНАЧЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦІЇ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	184
ХОМИШИН І.Ю. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОСВІТИ В УКРАЇНІ.....	189
ЮШКЕВИЧ Х.В. ОХОРОНА ЗА ЗАХИСТ ЛІСОВОГО ФОНДУ: ДО ПИТАННЯ ПРО СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ.....	194
КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО	
ГЕРАСИМЧУК С.С. ДО ПИТАННЯ СПОСОБІВ СКОЄННЯ ХУЛІГАНСТВА, ПОВ'ЯЗАНОГО З ОПОРОМ ПРЕДСТАВНИКОВІ ВЛАДИ АБО ГРОМАДСЬКОСТІ, ЯКИЙ ВИКОНУЄ ОБОВ'ЯЗКИ З ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ.....	201
ГОРБАЧОВ О.В. ДОСВІД ДЕРЖАВ ПОСТРАДЯНСЬКОГО ПРОСТОРУ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ БЕЗПЕКИ ОСІБ, ЯКІ ВИКОНУЮТЬ СПЕЦІАЛЬНЕ ЗАВДАННЯ З РОЗКРИТТЯ ЗЛОЧИННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІЗОВАНОЇ ГРУПИ ЧИ ЗЛОЧИННОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ.....	205
ДАНИЛЬЧЕНКО Ю.Б. СИСТЕМА ДЕТЕРМІНАНТ ТЕРОРИЗМУ.....	211
ЛУГОВИЙ В.О. ЩОДО ЗМІСТУ КАТЕГОРІЙ «ОБМЕЖЕННЯ» ТА «ЗАБОРОНА» У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	215
МОЗОЛЬ С.А. ОСОБЛИВОСТІ ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТУ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ.....	219
ОТРУДЬКО В.І., БУЗОВЕРЯ Є.Ю. ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ ТА ФОРМИ СПРИЯННЯ ГРОМАДЯН ПІДРОЗДІЛАМ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ.....	225
САЛТОВЕЦЬ С.А. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ПРОТИДІЇ ЗАХОПЛЕННЮ ЗАРУЧНИКІВ.....	230
СТЕПАНЧЕНКО О.О. КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ СТАНУ ЕТНОРЕЛІГІЙНОГО ТЕРОРИЗМУ В ЄВРОПІ.....	236
ФОМІНА Т.Г. ГНОСЕОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ В КОНТЕКСТІ ЧИННОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ.....	241
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ	
БЕРЕЗА Ю.М. КРИМІНАЛІСТИЧНИЙ АНАЛІЗ ОСОБИ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯ, ЯКИЙ ВЧИНЯЄ НЕЗАКОННЕ ЗАВОЛОДІННЯ ЗБРОЄЮ, БОЙОВИМИ ПРИПАСАМИ ТА ВИБУХОВИМИ РЕЧОВИНАМИ.....	245
ДАВИДЕНКО В.В. МОДЕЛЬ ЗЛОЧИННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ЕЛЕМЕНТ ОПЕРАТИВНО- РОЗШУКОВОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ КОРИСЛИВО-НАСИЛЬНИЦЬКИХ ЗЛОЧИНІВ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ У ГРОМАДСЬКИХ МІСЦЯХ.....	250
ЛАЗАРЄВ В.О. ОРГАНІЗАЦІЯ І ТАКТИКА ПРОВЕДЕННЯ ПРЕД'ЯВЛЕННЯ ДЛЯ ВПІЗНАННЯ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ВТЯГНЕННЯ НЕПОВНОЛІТНЬОГО В ЗАНЯТТЯ ПРОСТИТУЦІЄЮ ТА СУТЕНЕРСТВО.....	255
ОСАДЧИЙ Ю.І. ТАКТИКА ОГЛЯДУ МІСЦЯ ІНСЦЕНУВАННЯ ДОРОЖНЬО-ТРАНСПОРТНОЇ ПОДІЇ.....	259

ГАЛАСЬ І.А. ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК ПОВЕРНЕННЯ ТИМЧАСОВО ВИЛУЧЕНОГО МАЙНА.....	263
ПОДГОРОДНИЙ С.Д. ОРГАНІЗАЦІЯ ОБСТЕЖЕННЯ ЖИТЛА ЧИ ІНШОГО ВОЛОДІННЯ ОСОБИ ШЛЯХОМ ТАЄМНОГО ПРОНИКНЕННЯ В НИХ.....	269
СВІНЦІЦЬКА О.П. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ З МЕТОЮ СЕКСУАЛЬНОЇ ЕКСПЛУАТАЦІЇ.....	273
СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА	
ОКСЮТА Т.Г. ПРАВОВИЙ СТАТУС ЗАПАСНОГО СУДДІ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ.....	281
ПАНЧУК В.А. ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ ПОМІЧНИКА СУДДІ.....	286
МІЖНАРОДНЕ ПРАВО	
ГРОМОВЕНКО К.В. ПРАВО НА ВИЩУ ОСВІТУ В ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ.....	291
МАЙСНЕР А.В. ПРОБЛЕМА ГУМАНІТАРНОГО ВТРУЧАННЯ ЯК ЗАСОБУ МАСКУВАННЯ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ.....	297
ПУГАЧ Д.О. ПЕРСПЕКТИВИ ГАРМОНІЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ДОПОМІЖНІ РЕПРОДУКТИВНІ ТЕХНОЛОГІЇ З НОРМАМИ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА, ПРАВА РАДИ ЄВРОПИ ТА ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	303

НОТАТКИ

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 2, 2016

Частина 3

Відповідальний за випуск – В.В. Галунько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – С.Ю.Калабухова

Підписано до друку 16.08.2016. Формат 70x100/16.

Обл.-вид. арк. 40,93. Ум.-друк. арк. 36,50.

Наклад 300 прим. Зам. № 1608-16.

Надруковано: ТОВ «Видавничий дім «Гельветика»
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4392 від 20.08.2012
Україна, м. Херсон, 73034, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.
Тел. (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua