



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 3, 2017

Київ • 2017

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 3, 2017
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 № 6 від 27.06.2017 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.** – доктор юридичних наук, доцент (науковий редактор); **Биргеу М.М.** – доктор юридичних наук, професор (Республіка Молдова); **Бобрик В.І.** – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник; **Гаруст Ю.В.** – доктор юридичних наук, доцент; **Діхтієвський П.В.** – доктор юридичних наук, професор; **Іншин М.І.** – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України; **Карел Марек** – доктор права, кандидат юридичних наук, професор (Чеська Республіка); **Короєд С.О.** – доктор юридичних наук; **Курило В.І.** – доктор юридичних наук, професор, академік АН ВО України; **Лошицький М.В.** – доктор юридичних наук, професор; **Овчарук С.С.** – доктор юридичних наук, доцент; **Прилипко С.М.** – доктор юридичних наук, професор, член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, академік Національної академії правових наук України, Заслужений діяч науки і техніки України; **Світличний О.П.** – доктор юридичних наук, професор.

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

Н 34 Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник наукових праць. Випуск 3. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2017. – 232 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 340.1

КРАВЧЕНКО Т.А.

**ПРИРОДНО-ПРАВОВА МОДЕЛЬ
ЛЕГІТИМНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

У статті розглядаються природно-правові моделі легітимності державної влади. Досліджуються основні моделі легітимності державної влади – природно-правова модель та модель легітимності представників теорії юридичного позитивізму, детально проаналізовані концепції кожної з них. Зроблено висновок, що найповніше проблема легітимності державної влади висвітлена основоположниками соціологічної школи права. Характерними ознаками концепції легітимності державної влади соціологічної школи права є такі: ототожнення понять «легітимність» і «легальність»; будь-яка легальна влада автоматично є легітимною; лише легальна, раціональна влада має легітимний характер; влада належить народу, який не тільки формує, а й здійснює контроль за публічною владою, влада та народ виступають як єдине політичне ціле.

Ключові слова: державна влада, легітимність, демократія, публічна влада, державні гарантії, права і свободи людини, законність, джерела права.

В статье рассматриваются естественно-правовые модели легитимности государственной власти. Исследуются основные модели легитимности государственной власти – естественно-правовая модель и модель легитимности представителей теории юридического позитивизма, подробно проанализированы концепции каждой из них. Сделан вывод, что наиболее полно проблема легитимности государственной власти освещена основоположниками социологической школы права. Характерными признаками концепции легитимности государственной власти социологической школы права являются такие: отождествление понятий «легитимность» и «легальность»; любая легальная власть автоматически является легитимной; только легальная, рациональная власть имеет легитимный характер; власть принадлежит народу, который не только формирует, но и осуществляет контроль за публичной властью, власть и народ выступают как единое политическое целое.

Ключевые слова: государственная власть, легитимность, демократия, публичная власть, государственные гарантии, права и свободы человека, законность, источники права.

The article considers natural-legal models of the legitimacy of state power. The main models of the legitimacy of the state power – the natural-legal model and the model of legitimacy of representatives of the theory of legal positivism – are analyzed, the concepts of each of them are analyzed in detail. It is concluded that the problem of the legitimacy of state power is most fully covered by the founders of the sociological school of law. Characteristic signs of the concept of the legitimacy of state power sociological school of law are: the identification of the concepts of “legitimacy” and “legality”; any legal authority is automatically legitimate; only legal, rational power has a legitimate character; power belongs to the people, who not only forms, but also exercises control over public power, power and people act as a single political whole.

Key words: government, legitimacy, democracy, public power, state guarantees, rights and freedoms of the person, legality, sources of law.

Вступ. На основі концепції легітимності влади, яку розробили й систематизували представники Нового часу, у XIX ст. були представлені дві основні моделі легітимності державної влади – природно-правова модель і модель легітимності представників теорії юридичного позитивізму.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу природно-правової моделі легітимності державної влади.

Результати дослідження. Значний внесок у формування правової теорії легітимності зробили представники школи природного права, які на початок XIX ст. доповнили й розвинули правову концепцію Г. Гроція, надавши їй більш практичного застосування. В основу природно-правової доктрини легітимності покладена ідея природного права (природних прав людини). Саме ця ідея стала тим критерієм легітимності, на основі якого оцінювалась діяльність державної влади, її рішення та закони [1, с. 106].

Принципово важливе значення для розвитку теорії правової держави мала наукова діяльність І. Канта. Як і багато інших мислителів того часу, він вважав, що держава прийшла на зміну природному стану, у якому не було жодної гарантії законності. Моральний борг, почуття поваги до природного права спонукають людей полишити цей стан і шляхом суспільного договору перейти до життя в громадянському суспільстві, державі. Суспільний договір укладають між собою морально розвинені люди, тому державі забороняється поводитись із ними як з істотами, які не знають морального закону та не можуть самі обрати правильну лінію поведінки. Зі свого боку народ повинен підпорядковуватись державі, встановленим нею законам.

І. Кант у низці трактатів послідовно відтворює структурні рівні порядку суспільства, пов'язані з природою людини. Борг, виражений у моральному законі, з'являється як апіорний факт чистого розуму та є підставою морального порядку. Без моральної основи, на думку І. Канта, неможливо вибудувати політичний порядок.

Мислитель вважав, що справжню свободу люди дістають лише в державі. Однак нерідко свобода переростає у свавілля. Сукупність умов, які обмежують свавілля одного стосовно інших, І. Кант називає правом. Здійснення права вимагає, щоб воно було загальнообов'язковим. Для цього потрібно наділити право силою примусу, що може зробити лише держава. Філософ визначає державу як «об'єднання множинності людей, підпорядкованих правовим законам» [2, с. 233].

Призначення держави він пов'язує не з практичними потребами членів суспільства, а з правом: державний устрій повинен максимально відповідати вимогам досконалого права.

Висунення й обґрунтування І. Кантом тверджень про те, що кожна людина є абсолютною та самодостатньою цінністю, що індивіди відмовляються від необмеженої й свавільної свободи природного стану на користь справжньої свободи в правовому стані, що призначення держави полягає в досконалому праві, максимальній відповідності державного устрою принципам права тощо, дають підстави вважати його одним з основних творців теорії правової держави.

Таким чином поступово сформувалась теорія правової держави, сенс якої полягає в обґрунтуванні необхідності зв'язати державу правом, установити правові межі її могутності та тим самим захистити громадян від можливого свавілля з боку держави, не допустити виродження держави в тиранію. Згідно з теорією правової держави закон мусить бути єдиним для всіх – і для держави, і для громадян – та мати правовий характер, тобто відповідати високим моральним вимогам. Державне правління, засноване на законах, може мати також деспотичний характер, якщо закони не відповідають вимогам моральності, гуманізму, демократизму й справедливості та спрямовані лише на захист державної влади.

На думку І. Канта, громадський порядок, заснований на пануванні верховної влади над громадянами, не може бути стійким і довговічним. Виявляється неспроможною ідея порядку суспільства, заснована на народному суверенітеті, не пов'язаному з правовою державою. Ця ідея приховує в собі небезпеку найбільшого деспотизму [3, с. 79].

Держава, за В. Гумбольдтом, повинна обмежуватись винятково встановленням зовнішньої та внутрішньої безпеки. Будь-яке сприяння добробуту громадян із боку держави неможливе без втручання його в усі галузі людського життя. А подібне втручання, як боявся вчений, обмежить особисту свободу та перешкодить своєрідному розвитку індивідуума. Вищу мету, яка повинна визначати межі діяльності держави, В. Гумбольдт бачив в універсальному розвитку індивідуальності [4, с. 131].

Сам термін «правова держава» з'явився в XIX ст. в німецькій літературі в працях К.Т. Велькерхера та Р. Моля. Створення юридично завершеного поняття «правова держава» пов'язують з ім'ям Р. Моля. У 1829 р. він дав визначення правової держави як конституційної держави, яка

повинна спиратись на закріплені в конституції права й свободи громадян, на забезпечення судового захисту особи [5, с. 164].

Подальший розвиток ідей легітимності знайшов своє логічне продовження в державно-правових поглядах відомого українського юриста, представника соціологічної школи права, професора Київського університету Б.О. Кістяківського. Учений висловлює свої погляди про народний суверенітет крізь призму вчення про правову (конституційну) державу. Остання, на його переконання, ґрунтується на основі гармонійного поєднання двох основоположних принципів – прав і свобод людини та народного суверенітету. Науковець вказував: «У правовій державі влада повинна бути організована так, щоб вона не пригнічувала особистість; у ній як окрема особистість, так і сукупність особистостей – народ, повинні бути не тільки об'єктом влади, а й її суб'єктом» [6, с. 330].

Як зазначав Б.О. Кістяківський, у конституційній державі влада безпосередньо пов'язана з народом, оскільки сам народ бере безпосередню участь в організації влади та створенні її органів. У конституційній державі уряд і народ не можуть протиставлятися як щось протилежне й вороже один одному. Водночас вони не зливаються повністю та не уособлюють щось нероздільно існуюче. Навпаки, державна влада в конституційній державі залишається цілісною, неподільною владою та зберігає власне, самостійне значення й існування. Однак ця влада солідарна з народом, оскільки їхні завдання та цілі одні й ті ж, їхні інтереси значною мірою спільні. Учений зауважував: «Єдність влади з народом завжди є ціллю та основною метою будь-якого конституційного уряду» [6, с. 331].

Вагомий внесок у формування легітимності публічної влади здійснили французькі мислителі XIX ст. Б. Констан, Ф. Гізота, А. де Токвіль. Вони одними з перших запровадили в політико-правовий лексикон поняття «легітимність» у його сучасному розумінні.

Основне питання їх інтелектуальних пошуків зводилось до такого: чи завжди воля народу, про яку писав їх співвітчизник Ж.-Ж. Руссо, має легітимний характер, і як зробити управління суспільством ефективним, зберігши при цьому свободу та основні правові гарантії громадян? Так, Б. Констан, Ф. Гізо та А. де Токвіль вважали, що політична влада – це явище соціальне, адже індивіди вступають у відносини один з одним не завдяки юридичним законам, навпаки, закони є продуктом суспільних відносин [7, с. 62].

На переконання Б. Констана, не народний суверенітет, а права й свободи людини є основним мірилом легітимності. Саме вони виступають тим критерієм, на основі якого можна констатувати легітимний характер влади. Науковець писав: «Наділіть носіїв виконавчої влади правом зазіхати на індивідуальну свободу, і ви знищите всі гарантії, які були першою умовою та єдиною ціллю об'єднання людей під владою законів» [8, с. 180].

На думку філософа, усі громадяни, незалежно від волі державної влади, володіють індивідуальними правами, які передбачають особисту свободу, свободу совісті, свободу думки та слова, право власності.

Відстоюючи у своїх працях ідею про те, що права й свободи людини є основним критерієм легітимності державної влади та що будь-яке беззаконня щодо особистих прав, навіть санкціоноване народним суверенітетом, не має нічого спільного з легітимацією, Б. Констан закладає основи ліберально-правової концепції легітимності влади, яка стала популярною в XIX ст. не лише у Франції, а й в інших країнах Європи [7, с. 64].

На думку Ф. Гізо, єдиним джерелом легітимності за природою є розум, істина та справедливість, легітимність влади перебуває поза межами суспільства, а верховна влада не має політичної природи. Принципово важливий елемент концепції Ф. Гізо – твердження про неможливість пізнання абсолютної істини, унаслідок якої єдино легітимна влада не зможе повністю бути втілена на землі в тій чи іншій формі правління [9, с. 515].

Абсолютної суверенної влади, як і абсолютної легітимності, не існує, незважаючи на те, що правителі часто намагаються досягти за допомогою сили такого земного правління. Ф. Гізо стверджував: «Жоден народ не визнав владу лише через її силу, він хотів вірити в її легітимність, божественність. Жодна влада не задовольняється лише однією силою; вона потребувала того, щоб її визнали легітимною й божественною. Що ще потрібно для того, щоб довести, що суверенітет належить одній тільки істині, справедливості, одному лише Богу?» [9, с. 515].

Ф. Гізо спробував запропонувати свою теорію легітимності, яка б не ґрунтувалась ні на принципі народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо, ні на принципі особистої свободи Б. Констана. Джерелом легітимності є не суспільні відносини, а вищий Розум, яким є Бог. Суть політичної легітимності Ф. Гізо характеризує в такий спосіб: «Вона є не що інше, як презумпція

моральної легітимності; презумпція, яка встановлюється щодо державної влади за двох умов. Перша – щоб вона певною мірою задовольняла головні нагальні потреби, тобто щоб вона володіла певною частиною дійсної легітимності; друга – щоб через певний час публічно влада отримала схвалення».

Аналізуючи концепцію легітимності державної влади, необхідно згадати вчення ще одного французького мислителя А. де Токвіля, викладене в праці «Про демократію в Америці». Науковець вважав, що для сучасних демократій надзвичайно важливо, щоб такий принцип не порушував особисті права й свободи особи. Так, він писав: «Тому саме за часів демократії справжні поборники свободи й величі людини мають негайно та рішуче перешкодити тому, щоб суспільна влада могла принести в жертву окремі права декількох громадян в ім'я реалізації своїх глобальних задумів» [10, с. 571].

Як саме необхідно будувати відносини в демократичному суспільстві, А. де Токвіль коротко виклав в одній зі своїх тез. Так, необхідно надати державній владі досить широкі, проте зрозумілі й визначені повноваження; дати приватним особам конкретні права та гарантувати їм незаперечну змогу користуватись цими правами.

Важливим суб'єктом легітимації державної влади та гарантом прав і свобод людини є громадянське суспільство. Через політичні асоціації, незалежну пресу, органи самоврядування в демократичному суспільстві (А. де Токвіль має на увазі США) представляють інтереси народу перед владою та контролюють її. Особливе місце у формуванні демократичного суспільства з високим рівнем культури належить релігії. Вона є «охоронцем моралі», яка своєю чергою є «кращим охоронцем права та запорукою свободи» [7, с. 67].

Наведене дає нам змогу зробити висновок, що вчення А. де Токвіля виокремлюється серед позицій інших представників французької політико-правової думки тим, що він вважає громадянське суспільство не лише індикатором легітимності влади, а й її джерелом, рушійною силою, яка безпосередньо впливає на формування державної влади та здійснення контролю за нею.

Дослідників соціологічної школи права, німецьких державознавців Р. Ієрінга та Г. Еллінека за правом можна вважати творцями правової теорії легітимності.

Відповідно до вчення Р. Ієрінга, основне покликання держави – здійснення суспільного примусу, оскільки держава є «організацією соціального примусу». Метою такого примусу, як це постає з праці «Мета в праві», є забезпечення суспільних інтересів, при цьому досягнення цієї мети покладається на державну владу та право. У цьому контексті Р. Ієрінг детально аналізує сутність державної влади та порядок її застосування. Для реалізації державної мети, як зазначає дослідник, державна влада повинна стояти вище за всі інші види влади, оскільки вона наділена найбільшою силою: «Безсилля, неміч державної влади – смертельний гріх держави» [11, с. 285].

Засобом здійснення примусу державною владою є право, яке, за визначенням дослідника, являє собою «сукупність діючих у державі примусових норм».

Державна влада та право тісно пов'язані між собою: влада набуває реальної сили лише завдяки праву, тоді як право набуває своєї реалізації лише через діяльність держави. Більше того, Р. Ієрінг висловлює твердження, притаманне представникам саме юридичного позитивізму, про те, що «держава є єдиним джерелом права».

Головна мета державної влади, відповідно до ідей німецького вченого, – здійснення примусу, або реалізація права, натомість метою права є задоволення інтересів індивідів усередині суспільства. Право – це юридично захищений інтерес, тому під час захисту будь-яких інтересів першочергово вирішується питання узгодженості інтересів індивіда й суспільства.

Отже, у державно-правовій доктрині Р. Ієрінга держава посідає домінуюче місце щодо права: по-перше, право виявляється зобов'язаним державі не лише своїм походженням, а й способом існування; по-друге, право є фактично тотожним закону; по-третє, право зводиться до сукупності примусових норм і є «політикою влади».

За допомогою права державна влада здійснює процес панування однієї групи людей над іншою, що набуває легального характеру. Найвищий рівень володарювання заснований на двосторонній обов'язковій силі правової норми, таке володарювання передбачає, що державна влада визнає прийняті нею правові норми обов'язковими також для самої себе. Саме наведена умова забезпечує правомірний характер державної влади, оскільки «хто узгоджує свої дії з вимогами права або закону, той діє правомірно, законно, легально, а в протилежному випадку – протиправно, протизаконно, незаконно, нелегально» [11, с. 307].

Усі ці поняття можна застосовувати як до державної влади, так і до підданих. У цьому разі Р. Ієрінг отожднює правомірність (легітимність) із законністю (легальністю), оскільки легальна влада, тобто така, що діє в межах чинного закону, є водночас легітимною (правомірною).

Ще одним представником теорії юридичного позитивізму, у працях якого проблема легальності й легітимності державної влади стала однією з ключових, є німецький учений-державознавець Г. Єллінек. До речі, першість у використанні поняття «легітимність» («правомірність») у державному праві Німеччини належить саме цьому вченому.

На його думку, право необхідно розглядати і як сукупність норм, що спираються на зовнішній примус, і як норми, що є загальноновизнаними, а відтак гарантованими суспільством. Інакше кажучи, право досягає своєї мети як через мотивацію, що побудована на почутті страху перед можливим застосуванням санкцій, так і через повагу до нього як до «етичного мінімуму». Фактично Г. Єллінек закладає основи інтегративної теорії праворозуміння, яка намагалась примирити позитивне та природне право [12, с. 35].

Німецький учений пропонує власну концепцію легітимності публічної влади та права, яка сформувався на основі критики попередньої теорії легітимації, протагоністами якої були прихильники династії Бурбонів у Франції. Він фактично розвиває її. У Г. Єллінека «легітимність» означає правомірність у природно-правовому сенсі, тобто відповідність соціальної практики уявленням більшості її суб'єктів про справедливість або розумність такої практики. Автор пише: «Зерно істини містить у собі також теорія легітимізму, яка в підсумку виводить право з тривалого визнання фактичних відносин» [13, с. 342].

Джерелом легітимності державної влади та права, на думку науковця, можуть бути не лише традиції та звичаї, а й уявлення про природно-правовий порядок чи про природне право. Через свою внутрішню справедливість і моральність уявлення про таке право завжди містяться в психіці людини, тому завдяки своєму моральному потенціалу воно завжди залишається дієвим. Уявлення про природне право енергійно сприяє легалізації навіть найглибших і швидко здійснюваних перетворень державного й правового ладу. Ще швидше, ніж звичай викликає перетворення фактичного на нормативне, переконання в розумності нового порядку створює в таких випадках уявлення про його правомірність. Цим можна пояснити примус, що довго тривати не може, оскільки він набуває характеру звичайно-правового, або ж цей виключно зовнішній порядок руйнується. Саме усвідомлення фактично існуючого порядку як правового надає державній владі легітимного (правомірного) характеру та робить її стійкою й тривалою. Г. Єллінек вказував: «Державна влада повинна – незважаючи на перехідні епохи – спиратись на переконання народу в її правомірності, що стосується будь-якої форми держави, не виключаючи також необмежену монархію» [13, с. 410].

Нормативісти (легісти), погляди яких найбільш повно викладені в працях Г. Кельзена, взагалі ототожнювали поняття «легітимність» і «легальність» та вважали, що будь-яка легальна влада автоматично є легітимною.

Найвідоміший представник правового позитивізму, родоначальник «чистого вчення про право» Г. Кельзен розглядає державу як нормативний правопорядок і трактує легітимність як відповідність дії влади формальній правовій нормі. Для вченого характерне зміщення центру ваги в розумінні права з волі суверена на суспільне визнання правил поведінки. Правові норми наділяються властивістю легітимності, обґрунтованості, знаходять вираження у ставленні до них громадян. Г. Кельзен виводить право не з волі держави, а з «основної норми»: «Згідно з основною нормою державного правопорядку ефективний уряд – це той уряд, який на підставі чинної конституції створює дієві загальні та індивідуальні норми. Його можна вважати легітимним урядом держави» [14, с. 226].

Питання легітимності державної влади знайшло висвітлення в працях ще одного німецького юриста, соціолога М. Вебера. Саме його вважають тим ученим, який застосував системний аналіз легітимності як фундаментальної властивості влади загалом та державної влади зокрема. Будучи яскравим представником юридичного позитивізму, М. Вебер в аналізі державної влади, подібно до Г. Єллінека, учення якого мало на нього неабиякий вплив, поєднував як юриспруденцію, так і соціологію.

М. Вебер у праці «Господарство і суспільство» визначає три «ідеальні типи» легітимності влади, наголошуючи на тому, що поняття «легітимна влада» та «авторитет» є синонімами. Учений вводить у соціологію поняття «визнання» та перетворює його на категорію «орієнтація на іншого», що виявилось визначальним моментом соціальної дії. Сучасне суспільство, приймаючи правила легітимації влади, передбачає можливість різного розуміння її сенсів, де кожен із них може бути соціально визнаним, а отже – цінним та авторитетним.

Учений виділяє особливу форму влади – панування, під яким розуміє здатність забезпечувати порядок і підкорення шляхом застосування чи загрози застосування фізичного або пси-

хічного насилля. У структурі панування він вирізняє три елементи: пануючу меншість, апарат управління та підпорядковану пануванню меншості масу [15, с. 18].

М. Вебер виділяє три джерела легітимності влади: традицію, харизму та раціональність. У результаті цього ним було виділено три чисті типи легітимного панування: традиційне, харизматичне та раціонально-правове.

Із цього приводу відомий соціолог у праці «Господарство та суспільство» вказує: «Існують три чисті типи легітимного панування. Їх легітимність може бути: 1) раціонального характеру, тобто базуватись на вірі в легальність встановленого порядку та законність здійснювання панування на основі цієї легальності (легальне панування); 2) традиційного характеру, тобто заснована на звичайній вірі у святість традицій і вірі в легітимність авторитету, що побудований на цих традиціях; 3) харизматичного характеру, тобто базуватись на неабияких проявах святості або геройської сили, зразковості особистості та створеному цими проявами порядку (харизматичне панування)» [16].

Як вважав М. Вебер, основні засади раціонально-правової легітимності є такими: а) будь-які закони приймаються та можуть за бажання змінюватись із дотриманням певних формальних процедур; б) члени об'єднання, яке здійснює владу, можуть обиратися або ж призначатися, саме це об'єднання й усі його частини є підприємствами; в) окремі гетерономні та гетерокефальні такі підприємства називають органами влади, або владними установами; г) управлінський штаб складається із чиновників, які призначаються керівництвом, а підлеглі вважаються членами владного об'єднання (тобто громадянами) [17, с. 121].

Таким чином, за легального типу панування джерелом легітимності є інтерес, що раціонально стимулює людей підкорятись не особі керівника, а праву, у межах якого обираються й діють представники влади в демократичних державах. Отже, це безособовий (деперсоніфікований) формально-правовий принцип, якому підкоряються не лише керовані, а й керівники (чиновники, бюрократія).

Іншим типом легітимного панування є традиційний тип, який заснований на вірі у звичай, у священну дію спрадавна існуючих порядків і типів влади. Такий тип схожий із стосунками в патріархальній сім'ї, де традиції добровільного підпорядкування старшим особливо міцні й стійкі. Традиційне панування характерне для феодальної Європи та Сходу, для монархічних форм правління. Однак М. Вебер вважав, що для Заходу, для стабільності демократії також корисне збереження монарха, що підкріплює авторитет держави багатовіковими традиціями шанування влади [18, с. 175].

Третім ідеальним типом легітимного панування в класифікації М. Вебера є харизматичне панування. Харизматичний (від грецьк. *charisma* – божественний дар) тип влади ґрунтується на вірі у виняткові якості керівника, дані йому зверху (Богом або природою). Прикладом може бути популярність генерала Ш. де Голля у Франції, який першим почав використовувати поняття «легітимність» щодо політичної влади. Як правило, коли сьогодні застосовується поняття «харизма», воно тлумачиться виключно як специфічна здатність особи концентрувати навколо себе політичну енергію, і тим самим спрямовувати маси на певні дії. Однак насправді для М. Вебера харизматичне панування – це не просто зв'язок «вождь – послідовники», а й досить складна управлінська технологія, яка передбачає постійне збереження та підтримання харизми.

Саме тому в умовах харизматичної легітимності ми часто спостерігаємо формування різноманітних культів особистості, які не стільки зумовлюються марнославством чи будь-якими іншими індивідуальними властивостями харизматичного лідера, скільки постають результатом об'єктивної необхідності політико-технологічного підтримання харизми, яка фактично є основою як легітимності лідера, так і легітимності тих рішень, що ним приймаються.

Внесок М. Вебера в систематизацію легітимності державної влади важко переоцінити, він вивів теорію легітимації влади на новий науковий рівень. У цьому сенсі цілком слушно видається теза В.А. Бачиніна, який зазначає, що, незважаючи на те, що сам термін «легітимність державної влади» досить активно використовувався ще в XVII – XVIII ст. (насамперед варто згадати французьку політичну традицію, де саме через визнання легітимності королівської влади робилися теоретичні спроби обґрунтувати її незмінність), своє концептуальне розроблення це поняття отримало лише в дослідженнях М. Вебера [19, с. 126].

Проблема легітимності державної влади була також предметом розгляду російських та українських дослідників. Видатний російський юрист М.М. Коркунов, який розробив психологічну теорію права, вважав, що однією з основних опор будь-якої державної влади є не що інше, як почуття законності. Він писав: «Авторитет наказів влади, зрештою, базується завжди на ви-

знанні їх обов'язковості з боку суспільства. Кожен окремих громадянин змушений підкорятись наказам органів влади не лише тому, що той, хто наділений владою, цього вимагає, а й тому, що все суспільство визнає ці накази обов'язковими» [20, с. 286].

На думку вченого, державна влада не є безумовною та абсолютною, тому, усвідомивши необхідність підкорятись їй, людина водночас усвідомлює, що органи державної влади зобов'язані в процесі здійснення своїх функцій дотримуватись юридичних норм, які розмежовують інтереси влади та інтереси особи й суспільства. У конституційно-правовій демократичній державі вся повнота влади належить народу, який не лише формує, а й здійснює контроль за публічною владою. Характерною ознакою такої держави є злиття суб'єкта та об'єкта владних відносин в одне політичне ціле, оскільки народ як єдине джерело влади є водночас і володарюючим, і підвладним.

Висновки. Розглянувши модель представників теорії юридичного позитивізму, доходимо висновку про те, що найповніше проблема легітимності державної влади була висвітлена основоположниками соціологічної школи права.

Список використаних джерел:

1. Ковальчук В.Б. Легітимність державної влади: теоретико-правові аспекти : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 / В.Б. Ковальчук. – Х., 2011. – 447 с.
2. Кант І. Метафізика нравов. Метафизические начала учения о праве / И. Кант // Кант И. Сочинения : в 6 т. / И. Кант ; под ред. В.Ф. Асмуса. – М. : Мысль, 1963–1966. – Т. 4. – Ч. 2. – 1965. – С. 227–257.
3. Кант И. Сочинения : в 6 т. / И. Кант ; под ред. В.Ф. Асмуса. – М. : Мысль, 1963–1966. – Т. 4. – Ч. 2. – 1965. – 478 с.
4. Гумбольдт В. О пределах государственной деятельности / В. Гумбольдт. – Челябинск : Социум, 2009. – 287 с.
5. Кельман М.С. Загальна теорія держави та права : [підручник] / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин, Н.М. Хома. – Львів : Новий Світ – 2000, 2003. – 584 с.
6. Кистяковский Б.А. Философия и социология права / Б.А. Кистяковский. – СПб. : РГХИ, 1999. – 800 с.
7. Ковальчук В.Б. Правова доктрина народного суверенітету та легітимності державної влади у Франції в період XIX століття / В.Б. Ковальчук, Я.С. Богів // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки». – 2015. – № 827. – С. 61–68.
8. Констан Б. Принципы политики / Б. Констан // Классический французский либерализм : сб. – М. : Российская политическая энциклопедия, 2000. – С. 23–262.
9. Гизо Ф. Политическая философия: о суверенитете / Ф. Гизо // Классический французский либерализм : сб. – М. : Российская политическая энциклопедия, 2000. – С. 507–588.
10. Токвиль А. де. Про демократію в Америці : у 2 т. / А. де Токвіль ; пер. з фр. Г.В. Філіпчука, М.О. Москаленка. – К. : Всесвіт, 1999. – 590 с.
11. Иеринг Р. Цель в праве / Р. Иеринг // Иеринг Р. Избранные труды : в 2 т. / Р. Иеринг. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2006–2007. – Т. 1. – 2006. – С. 280–325.
12. Ковальчук В.Б. Проблема легітимності та легальності влади в державно-правових доктринах Р. Ієрінга та Г. Еллініка / В.Б. Ковальчук // Юридична Україна. – 2011. – № 8. – С. 32–38.
13. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Г. Еллинек ; вступ. ст. И.Ю. Козлихина. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. – 1050 с.
14. Кельзен Г. Чистое учение о праве / Г. Кельзен ; пер. с нем. М.В. Антонова и С.В. Лёзова. – 2-е изд. – СПб. : ИД «Алеф-Пресс», 2015. – 542 с.
15. Ковальчук В.Б. Вчення про легітимність влади та народний суверенітет в державно-правових поглядах представників соціологічної школи права в Німеччині у другій половині XIX – першій чверті XX століття / В.Б. Ковальчук, Я.С. Богів // Історико-правовий часопис. – 2015. – № 2(6). – С. 15–20.
16. Вебер М. Хозяйство и общество / М. Вебер [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://filosof.historic.ru/books/item/f00/s00/z0000306/index.shtml>.
17. Кант І. Метафізика нравов. Метафизические начала учения о праве / И. Кант // Кант И. Сочинения : в 6 т. / И. Кант ; под ред. В.Ф. Асмуса. – М. : Мысль, 1963–1966. – Т. 4. – Ч. 2. – 1965. – С. 227–257.
18. Левчук І.І. Легітимність влади як детермінанта соціально-політичного порядку / І.І. Левчук // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол. : С.В. Ківалов, Л.І. Кормич, Ю.П. Аленін та ін. – О. : Фенікс, 2011. – Вип. 12–18. – С. 174–182.

19. Бачинин В.А. Политология. Энциклопедический словарь / В.А. Бачинин. – СПб. : Изд-во Михайлова В.А., 2005. – 288 с.

20. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права / Н.М. Коркунов. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. – 430 с.

УДК 340.1

КРУТ К.О.

ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАГАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

У статті на основі аналізу наукових поглядів і норм чинного законодавства України визначено й охарактеризовано загальні принципи громадського контролю у сфері охорони здоров'я. Наголошено, що в юридичній літературі не існує єдиного підходу щодо визначення конкретних принципів громадського контролю. Надано авторське визначення поняття «загальні принципи громадського контролю у сфері охорони здоров'я».

Ключові слова: принципи, загальні принципи, контроль, громадський контроль, сфера охорони здоров'я.

В статье на основе анализа научных точек зрения и норм действующего законодательства Украины определены и охарактеризованы общие принципы общественного контроля в сфере здравоохранения. Отмечено, что в юридической литературе не существует единого подхода к определению конкретных принципов общественного контроля. Предоставлено авторское толкование понятия «общие принципы общественного контроля в сфере здравоохранения».

Ключевые слова: принципы, общие принципы, контроль, общественный контроль, сфера здравоохранения.

In the article, based on the analysis of scientific points of view and norms of the current legislation of Ukraine, the general principles of public health control are defined and described. It was emphasized that in the legal literature there is no single approach to the definition of specific principles of public control. Author's definition of the concept "general principles of public control in the field of health care" is provided.

Key words: principles, general principles, control, public control, sphere of health protection.

Постановка проблеми. Наявний потенціал громадського контролю та подальші перспективи використання його інструментарію доводять, що таке явище цілком можна вважати феноменом у механізмі публічного управління, який потребує подальшого поглибленого наукового вивчення всіма науками гуманітарного циклу: від філософії до юриспруденції. Метою ж юридичних наук у науковому пізнанні суті та призначення громадського контролю, зокрема й у сфері охорони здоров'я, є вироблення правових основ такого контролю, визначення меж його дозволеного впливу [1, с. 132]. Одним із таких напрямів є дослідження принципів громадського контролю у сфері охорони здоров'я

Стан дослідження. Категорія принципів права є однією з найбільш досліджених у сучасній теорії держави і права. Не є винятком також і громадський контроль, принципам якого приділяли увагу у своїх наукових працях: В.М. Пашков, С.Г. Стеценко, О.В. Джафарова, С.Ф. Денисюк, С.М. Кушнір, Р.М. Павленко, О.Б. Федоровська, Д.В. Карамішев, Н.П. Кризина, В.М. Пашков,

© КРУТ К.О. – здобувач кафедри загальноправових дисциплін (Харківський національний університет внутрішніх справ)

О.В. Галацан, В.В. Загородній, В.Ф. Москаленко, В.М. Рудий та інші. Однак проблематика принципів громадського контролю у сфері охорони здоров'я залишається недостатньо розробленою.

Саме тому **метою статті** є визначення та розгляд загальних принципів громадського контролю у сфері охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Починаючи виклад основного матеріалу представленого наукового дослідження зазначимо, що принципи громадського контролю у сфері охорони здоров'я варто розуміти як науково-обґрунтовані та законодавчо закріплені відправні начала (ідеї – К. К.), які лежать в основі здійснення громадського контролю. Вони (принципи – К. К.) найбільш повно та змістовно відображають усі аспекти здійснення такої діяльності в згаданій сфері. Зазначимо, що в юридичній літературі не існує єдиного підходу щодо визначення конкретних принципів громадського контролю. Отже, аналізуючи норми чинного законодавства України, можемо виділити такі дві великі групи принципів громадського контролю у сфері охорони здоров'я: 1) загальні принципи; 2) спеціальні принципи. У межах наукового дослідження більш детальну увагу ми приділимо загальним принципам контролю.

Так, на думку В.М. Хропанюка, загальні принципи – це основні начала, які визначають найбільш суттєві риси права загалом, його зміст і особливості як регулятора всієї сукупності суспільних відносин. Вони поширюються на всі правові норми і з однаковою силою діють у всіх галузях права незалежно від характеру та специфіки регульованих ними суспільних відносин [2, с. 216]. Л.С. Явич доводить, що загальні принципи – це принципи, які визначають найважливіші риси права загалом, його утримання й особливості як регулятора всієї сукупності громадських відносин. Вони ширяться попри всі правові норми і з однаковою силою діють в усіх галузях права незалежно від характеру і специфіки суспільних відносин, що ними регулюються [3, с. 143]. Загальними принципами громадського контролю в досліджуваній сфері, на нашу думку, є:

– принцип верховенства права. С.П. Головатий зазначає, що верховенство права – це ідея виключно природного права, доктрини природного права, тобто ідея, яка виникла на визнанні одного факту: людина як істота природи з'являється на світ із певними правами і свободами, яких їй ніхто не дає і ніхто не має права відібрати. І такі права та свободи називаються основоположними, вони є невідчужуваними [4, с. 85–86]. В іншій науковій праці вчений підкреслює, що принцип верховенства права є універсальною вимогою, спрямованою на заперечення свавільної влади людини або гурту, або одного з політичних органів (скажімо, у вигляді диктатури парламентської більшості) тощо. Це категоричне й однозначне заперечення будь-якого прояву свавільного й еґотичного людиновладдя [5, с. 71]. Отже, узагальнюючи проаналізовані вище наукові погляди, можемо зазначити, що в межах нашого дослідження принцип верховенства права означає, що громадський контроль повинен здійснюватись не лише в умовах суворого дотримання норм чинного законодавства, а й інших регуляторів, а саме: норм моралі, норм соціальної справедливості, рівності тощо. Можна говорити про те, що принцип верховенства права тісно переплітається з усіма принципами права, тому його справедливо можна вважати основоположним у будь-якій діяльності, зокрема й у громадському контролі у сфері охорони здоров'я;

– принцип законності. Зазначений принцип дуже тісно пов'язаний із верховенством права. У загальному розумінні законність – це такий режим державного і суспільного життя, за якого забезпечується повне й неухильне дотримання і виконання законів, підзаконних актів усіма без винятку органами держави, громадськими організаціями, посадовими особами і громадянами [6, с. 208]. У своєму навчальному посібнику О.П. Віхров та І.О. Віхрова зазначають, що законність – це комплексне політико-правове явище, яке відображає правовий характер організації суспільно-політичного життя, органічний зв'язок права і влади, права і держави. У широкому соціально-політичному розумінні законність – це режим суспільно-політичного життя [7]. В.М. Корельський і В.Д. Перевалов зауважують, що законність – це фундаментальна категорія всієї юридичної науки та практики, а її рівень і стан є головними критеріями оцінки правового життя суспільства, його громадян. Право, аналізують далі вчені, являє собою чинник соціального життя [8, с. 435]. Однак, на думку науковців, його реальність визначається не лише тим, що воно виражається у формальних позитивно-правових актах – законах, указах, постановах, кодексах та інших систематизованих збірниках. Право реальне, насамперед, тому, що владна воля, виражена в законах, втілюється в поведінці людей – громадян, що виконують закон, осіб, які вступають у відносини шляхом укладання угод, суддів та інших посадових осіб, застосовуючих закон. Право за своєю природою таке, що не може існувати поза реалізацією в правових відносинах [8, с. 435]. Отже, у межах нашого дослідження зміст принципу законності полягає в безумовному та неухильному дотриманні суб'єктами й об'єктами контролю законодавства України, що регулює

сферу охорони здоров'я. Варто також зазначити, що складність дотримання та реалізації такого принципу полягає в тому, що громадський контроль у досліджуваній сфері регулюється цілою низкою нормативно-правових актів різної юридичної сили, що досить часто ускладнює розуміння тієї чи іншої норми права і може викликати правові колізії;

– принцип гласності. Зазначений принцип є одним із найважливіших проявів демократичності держави, основою демократії, її фундаментом, оскільки тільки інформованість громадян надає їм можливість із знанням справи брати участь в управлінні державою [9]. І.Л. Петрухін доводить, що гласність – це форма життя демократії та засіб соціального управління, передачі, перероблення соціальної інформації в найскладніших системах. Водночас гласність виявляється властивістю політичного режиму, а не тільки державного устрою та гарантією законності й поваги прав особи [10, с. 288–295]. А.П. Бутенко зазначає, що гласність – це відкрите, доступне для громадян ведення суспільних справ, зокрема й інформованість чи обізнаність громадян про всі проблеми суспільного розвитку, що зачіпають їх інтереси [11, с. 2]. Принцип гласності контролю, зазначає О.М. Тараненко, полягає, насамперед, у широкій поінформованості як об'єктів контролю, так і широких кіл населення про прийняті рішення та їх виконання (крім тих, які відповідно до закону не підлягають розголошенню) [12, с. 79]. У межах нашого дослідження принцип гласності відіграє важливу роль, адже він: по-перше, передбачає відкритість і прозорість діяльності органів державної влади та закладів охорони здоров'я і надання ними всієї необхідної інформації суб'єктам контролю, що робить громадський контроль більш якісним і ефективним, а також дозволяє витратити менші фінансові, технічні, людські й інші ресурси під час контрольної діяльності; по-друге, такий принцип передбачає, що результати контролю мають бути відкритими для громадськості, що дозволяє особам отримати повну і достовірну інформацію про стан діяльності суб'єктів у сфері охорони здоров'я;

– принцип рівності. У загальному розумінні рівність – це поняття, що означає однакове положення людей в суспільстві, яке, проте, має різний зміст у різні історичні епохи [13, с. 341]. Досить змістовно сутність принципу рівності розкривається у ст. 24 Конституції України, відповідно до якої, не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Рівність прав жінки та чоловіка забезпечується наданням жінкам рівних із чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти та професійній підготовці, у праці й винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці та здоров'я жінок, установами пенсійних пільг; створенням умов, які надають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною та моральною підтримкою материнства й дитинства, серед яких і надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям [14]. Ми поділяємо думку, відповідно до якої, принципу рівності під час здійснення контрольних заходів у сфері охорони здоров'я не може бути надано жодних привілеїв або, навпаки, не можуть мати місце вияви упередженого ставлення до підконтрольних суб'єктів, зважаючи на їхнє соціальне походження, матеріальний стан, стать, колір шкіри, віросповідання тощо [15];

– принцип соціальної справедливості та гуманізму. Серед науковців панує думка, що соціальна справедливість – це обумовлена природним правом загальнолюдська цінність, яка являє собою захищені правом, соціальною, правовою державою і всім демократичним ладом рівні можливості доступу кожної людини до соціальних благ та інших життєвих цінностей, а також їх розподіл і законне використання з урахуванням збереження гідності людини, можливостей держави та власного вкладу в суспільне благо [16, с. 40–42]. Гуманізм традиційно розуміють як чуйне ставлення до людини, пройняте турботою про її благо, повагою до її гідності. У більш широкому тлумаченні гуманізм – це певна ідеологія, система ідеалів, які знаменують кращі людські риси. На ньому побудовані численні вчення – економічні, політичні, соціологічні, правові, філософські, в яких тією чи іншою мірою йдеться про ідеал такої суспільної організації, де б людина могла вільно виразити свої здібності й обдарування, свою індивідуальну неповторність [17, с. 21]. Отже, зміст зазначеного принципу полягає в тому, що громадський контроль у сфері охорони здоров'я повинен здійснюватись лише на користь людині, заради її природних і законних прав та інтересів;

– принцип науковості. О.Ю. Янчук у своєму дисертаційному дослідженні зазначає, що принцип науковості – це обґрунтування доктринальними розробками, висновками, прогнозами заходів щодо підвищення ефективності будь-якої діяльності [18, с. 73]. У межах нашого дослідження зміст принципу науковості полягає в тому, що здійснення громадського контролю у сфері

охорони здоров'я, а також надання висновків за результатами такого контролю має відповідати не лише законним вимогам, а й бути обґрунтованим із наукового погляду. Дотримання зазначеного принципу є ефективним засобом попередження отримання недостовірних висновків за результатами здійснення контролю;

– принцип ефективності. Ефективність – це визначення мети, вимір прогресу в досягненні мети і розгляд альтернативних засобів її досягнення. Вона стосується сфери досягнення публічно-політичної мети і засобів, якими вона досягається [19, с. 41]. Н.Ю. Подольчак зазначає, що ефективність – це явище, яке характеризує оптимальність цілеспрямованої дії, способу, механізму реалізації або стану суб'єкту за наявності альтернатив. Вона проявляється через різницю (відмінність): між метою й отриманими результатами, враховуючи затрачені ресурси, встановлені цілі, обставини зовнішнього середовища та часові межі [20, с. 205]. Отже, зміст принципу ефективності громадського контролю у сфері охорони здоров'я полягає в тому, щоб за найменших витрат людських, матеріальних, технічних та інших ресурсів, досягти головної мети такого контролю. Існування зазначеного принципу має велике значення, адже суб'єкти громадського контролю, зазвичай, мають доволі обмежені ресурси, що призводить до необхідності зробити контрольну діяльність більш ефективною;

– принцип об'єктивності. У сучасному тлумачному словнику української мови термін «ефективний» наводиться у двох значеннях – який дає потрібні результати, наслідки, дає найбільший ефект; який викликає ефект [21, с. 292]. Варто зазначити, що принцип об'єктивності є загальним принципом юридичного пізнання. Водночас принцип об'єктивності, будучи юридичним принципом, із філософського погляду обґрунтовується певними філософськими положеннями про пізнання миру, вірогідність людських знань, про їхній об'єктивний характер, незалежність ні від людини, ні від людства [22, с. 322]. Без об'єктивності втрачається сутність контролю. Об'єктивність, на слуху думку І.М. Ярмак, означає безпристрасність контрольної діяльності, недопущення упередженості з боку контролюючих суб'єктів під час планування, здійснення контролю, підготовки висновків, застосування стягнень за порушення фінансової дисципліни і передбачає здійснення контрольних заходів кваліфікованими фахівцями, які мають відповідний досвід роботи, вміння, навички [23, с. 179]. Отже, принцип об'єктивності передбачає, що громадський контроль повинен бути безпристрасним, а суб'єкти контролю мають підходити до своєї роботи без особистої зацікавленості, діяти з метою отримання повної та достовірної інформації про об'єкт контролю;

– принцип оперативності контролю. У загальному розумінні оперативність – це принцип, який вимагає швидкого проведення аналітичного дослідження, формування чітких висновків, рекомендацій, що слугують основою для своєчасного прийняття відповідних управлінських рішень, а також контролю за їх виконанням [24]. Принцип оперативності відображає вимоги, пов'язані зі швидким реагуванням на виникнення необхідності здійснення контролю у сфері охорони здоров'я, а також із своєчасним застосуванням відповідних заходів за результатами здійснення контрольної діяльності. Це виявляється у встановленні стислих, невеликих строків вчинення відповідних дій [25, с. 49]. Прикладом реалізації зазначеного принципу є те, що чинним законодавством встановлюються строки проведення такого контролю, а також визначаються відповідні процедури його здійснення.

Висновки. Отже, загальні принципи громадського контролю у сфері охорони здоров'я треба розуміти як основоположні, ключові засади та ідеї, на яких ґрунтується діяльність суб'єктів контролю (як державних, так і громадських) у будь-якій сфері суспільних відносин, зокрема й у сфері охорони здоров'я. Зазначимо, що наведений нами перелік загальних принципів громадського контролю у сфері охорони здоров'я не претендує на вичерпність, однак, на нашу думку, саме зазначені засади найбільш повно та змістовно відображають сутність такої діяльності.

Список використаних джерел:

1. Сквірський І.О. Окремі складові механізму громадського контролю у сфері публічного управління (принципи, мета, завдання та функції) та їх теоретико-правовий аналіз / І.О. Сквірський // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – Випуск 34. – Том 2. – 2015. – С. 132–135.
2. Хропанюк В.Н. Теория государства и права / В.Н. Хропанюк / под ред. В.Г. Стрекозова. – М. : Интерстиль, 2000. – 377 с.
3. Явич Л.С. Право : суть і принципи / Л.С. Явич. – М. : Юридична література, 2001. – 395 с.

4. Головатий С.П. Верховенство права: юридичний принцип, який в Україні офіційно визнано та який має діяти / С.П. Головатий // Українське право : матеріали міжнар. конф. «Верховенство права: питання теорії та практики». – 2006. – № 1. – С. 13–14, 85–90.
5. Головатий С.П. Верховенство права, або ж Правовладдя : вкотре про доктринальні мавніці вітчизняної науки / С.П. Головатий // Право України. – 2010. – № 5. – С. 64–76.
6. Загальна теорія держави і права : [навч. посіб.] / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та інші ; за ред. В.В. Копейчикова. – Стер. вид. – К. : Юрінком-Інтер, 2000. – 320 с.
7. Віхров О.П. Теорія держави і права: курс лекцій : [навчальний посібник] / О.П. Віхров, І.О. Віхрова. – Чернігів : Десна Поліграф, 2015. – 304 с.
8. Теория государства и права / под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. – М. : Норма-Инфра, 1998. – 570 с.
9. Король В.В. Засада гласності кримінального судочинства України: поняття, зміст, підстави обмеження : [монографія] / В.В. Король. – Івано-Франківськ : Плай, 2003. – 221 с.
10. Гласность: мнение, поиски, политика / под ред. Ю.М. Батурина. – М. : Юридическая литература, 1989. – 295 с.
11. Бутенко А.П. Демократия и гласность: границы и критерии / А.П. Бутенко // Советская Латвия. – 1988. – 31 января.
12. Тараненко О.М. Забезпечення законності в діяльності митних органів : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.М. Тараненко ; Одеський юридичний інститут Харківського національного університету внутрішніх справ. – О., 2006. – 203 с.
13. Философский словарь / под. ред. М.М. Розенталя. – Изд. 3-е. – М. : Политиздат, 1975. – 496 с.
14. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr/conv>
15. Мозоль Н.І. Сучасний погляд на справедливість / Н.І. Мозоль // Право України. – 2007. – № 5. – С. 39–44.
16. Пепеляев С.Г. Європейський правовий гуманізм як чинник реформування кримінально-процесуального права України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.12 «Філософія права» / С.Г. Пепеляев ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2005. – 193 с.
17. Янчук О.Ю. Організаційно-правові питання удосконалення діяльності органів виконавчої влади у контексті адміністративної реформи в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.Ю. Янчук ; Національна академія Державної податкової служби України. – Ірпінь, 2005. – 234 с.
18. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи // за ред. В.В. Цветкова. – К. : Оріяни, 1998. – 364 с.
19. Подольчак Н.Ю. Поняття та види ефективності систем менеджменту машинобудівних підприємств / Н.Ю. Подольчак // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». – 2007. – № 23 (606). – С. 203–210.
20. Сучасний тлумачний словник української мови : 65 000 слів / за заг. ред. В.В. Дубічинського. – Х. : Школа, 2006. – 1008 с.
21. Алексеев С.С. Общая теория права : курс в 2-х томах / С.С. Алексеев. – Т. 2. – М. : Юридическая литература. – 1982. – 359 с.
22. Ярмач І.М. Принципи об'єктивності і незалежності як основоположні принципи фінансового контролю / І.М. Ярмач // Європейські перспективи. – 2014. – № 1. – С. 178–185.
23. Купалова Г.І. Теорія економічного аналізу : [навч. посіб.] / Г.І. Купалова. – К. : Знання, 2008. – 639 с.
24. Лівар Ю.О. Принципи провадження по виконанню постанов про накладення адміністративних стягнень / Ю.О. Лівар // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2015. – Вип. 32(3). – С. 48–53.

ЦЕРКОВНО-ПРАВОВА ПРОБЛЕМАТИКА РУСЬКОЇ ПРАВДИ

У статті розглядається церковно-правова проблематика першої на Русі писаної збірки законів – «Руської правди». Запровадження християнства суттєво змінило суспільні відносини і стандарти життя Київської Русі. Це вимагало відповідних змін і в системі права. Автор прослідкував механізм впливу ідей християнства і церковно-візантійського права на укладачів «Руської правди». Її поява сприяла остаточному визначенню правового і політичного статусу церкви в давньоруській державі.

Ключові слова: Руська правда, християнство, релігія, церква, церковно-візантійське право.

В статье рассматривается церковно-правовая проблематика первого на Руси письменного сборника законов – «Русской правды». Введение христианства существенно изменило общественные отношения и стандарты жизни Киевской Руси. Это требовало соответствующих изменений и в системе права. Автор проследил механизм влияния идей христианства и церковно-византийского права на составителей «Русской правды». Ее появление способствовало окончательному определению правового и политического статуса церкви в древнерусском государстве.

Ключевые слова: Русская правда, христианство, религия, церковь, церковно-византийское право.

The article deals with the church-legal issues of the first written collection of law in Russia – the Russian Truth. The introduction of Christianity has significantly changed the social relations and standards of life of Kievan Rus. It required corresponding changes in the system of law. The author followed the mechanism of influence of the ideas of Christianity and church-Byzantine law on the compilers of the Russian Truth. Its appearance contributed to the final determination of the legal and political status of the church in the ancient Russian state.

Key words: Russian Truth, Christianity, religion, church, church-Byzantine law.

Релігія та церква, безперечно, виконують важливу роль у житті сучасного суспільства. Релігію можна трактувати як своєрідну аксіологічно-світоглядну форму пізнання світу. Система релігійних поглядів водночас є як визначальним чинником, що впливає на формування внутрішньоетичних оцінок, мотивації та розуміння світу віруючою людиною, так і певним інституційним виразом колективної свідомості, що задовольняє релігійні потреби та впливає на більшість процесів у суспільстві. Однак церква не є утворенням тотожним державі. З огляду на це, неабиякий науковий інтерес викликає дослідження багатоміжового історичного досвіду взаємодії церкви та держави, яке розпочалося на Русі ще в X ст.

Запровадження в Київській Русі християнства встановило нові норми суспільних відносин і істотно змінило стандарти життя. Ключова роль у зазначеному процесі належала активному поширенню нової християнської моралі. Саме вона стала індикатором поведінки в соціумі та вплинула на формування правової системи давньоруської держави, визначним елементом якої був перший писаний збірник законів «Руська правда». Саме таким фактом і визначено неабияку актуальність теми статті.

«Руська правда» є однією з найбільш досліджених пам'яток вітчизняного права. Проте саме в контексті церковно-правової проблематики вона дуже рідко привертала увагу дослідників. Серед небагатьох авторів, які намагалися проаналізувати її положення під таким кутом зору, вар-

то відзначити Т. Федоренко, Б. Совенко [6–9], Я. Шапова, який свою увагу зосередив на розкритті багатогранної ролі церкви часів Київської Русі та її джерел права [11]. Проте оригінальних досліджень із зазначеної проблематики, які б були побудовані на сучасних методологічних засадах, вочевидь, бракує.

Наукова мета публікації полягає у визначенні автором тих елементів «Руської правди», які виникли під впливом християнської доктрини, та характеристики механізмів впливу ідей християнства на основні положення визначної збірки законів.

Ні в кого не викликає сумнівів, що «Руська правда» є головною пам'яткою давньоруського права, саме вона є його ядром. Її початкові редакції не збереглися, але до нас дійшли більш-менш повні списки XII, XIII і XIV ст. Найбільш близьким до оригіналу вважають Софійський текст [1, с. 36–37]. Саме на нього спирався перший дослідник «Руської правди» – М. Карамзін. Дослідники встановили наявність трьох редакцій правової пам'ятки. Перша – коротка – була розроблена за часів Ярослава Мудрого, згодом, його сини, князь київський Святослав, князь переяславський Всеволод і князь чернігівський Олег, суттєво її розширили. Так з'явилася «Правда Ярославичів» [4, с. 175]. У тексті більш детально прописали штрафні санкції за ті чи інші провини та було заборонено кровну помсту.

Час появи третьої редакції прийшовся на роки правління Володимира Мономаха. Під його началом було об'єднано попередні списки та внесено дуже важливі доповнення, зокрема й щодо суттєвого обмеження лихварства [11, с. 96]. Саме на тому етапі, з урахуванням зазначених доповнень, виникає повний текст збірки законів, і сьогодні «Руською правдою» називають, передусім, саме цей текст.

Яку загальноправову оцінку можна надати «Руській правді»? Мають рацію ті дослідники, які вважають її прототипом кримінального кодексу [2, с. 218]. З погляду сучасної юридичної науки, це комплекс норм, якими передбачено покарання за скоєння кримінальних злочинів (образи особистості чи людської гідності, порушення права власності, зазіхання на майно тощо), обмеження, а згодом і повна заборона кровної помсти. Такі норми і правила, що стоять на сторожі громадської безпеки, можна розглядати як тогочасний кримінальний кодекс. Але є й такі статті, в яких вказується, що джерело законів – воля Бога, а київський князь є її безпосереднім виконавцем. У статтях такого блоку захищається майно церкви і права громадян. Природно, що такі положення ближче до цивільно-правових норм.

«Руська правда» являє собою сукупність нормативно-правових актів, які врегульовують відносини між князем, який виступає в ролі вищої судової інстанції (особисто або через свою адміністрацію), та окремими громадянами, які представляють інтереси свого роду, громади, сім'ї, тобто спільноти, до якої вони належали. І така спільнота діставала можливість слідкувати за тим, щоб права її представників не були порушені під час судового розгляду.

Головною відмінністю збірки порівняно з нормами права попередніх століть було те, що більшість правових норм було встановлено відповідно до канонів християнської віри. Це, насамперед, виявилось в тому, що «Руська правда» суттєво обмежувала можливості для використання принципу таліону, або кровної помсти, засуджувались також і методи вирішення судових суперечок за допомогою неконтрольованого державою насильства («у кого меч гостріше, той і бере верх») [8, с. 115]. Зазначена збірка законів мала величезний вплив на тогочасне суспільство саме в моральній площині. Вона обмежувала насильство. У документі вбивство законодавчо замінюється штрафом. Позбавлення життя людини людиною підпадало під заборону як церкви, так і закону.

Ретельне ознайомлення зі змістом «Руської правди» дозволяє дослідити вплив християнських ідей на визначення нової ролі суду в суспільстві. З давніх часів світське і церковне право по-різному тлумачили цілі покарання, що породжувало і різні конструкції злочинів. Зміни в розумінні складу злочинів почалися під впливом поширення християнського світогляду. Тепер, і це знайшло свій відбиток у положеннях «Руської правди», чи не головним із критеріїв для визначення «злочинності» стала аморальність того чи іншого вчинку. Зазначене сприяло поділу злочинів на навмисні та ненавмисні. Відповідно до такої кваліфікації і призначалось покарання. Якщо було доведено, що злочин здійснено ненавмисно, строк покарання зменшували [8, с. 116]. Такий погляд щодо складу злочинів за часів «Руської правди» ще не був загальноновживаним, але його поширення зумовило помітний прогрес у розвитку правосвідомості та правової культури XI – XIII ст.

«Руську правду» не можна розглядати окремо від церковних уставів. У ній дуже помітний вплив церковної моральності. Так, існування холопства в ній під сумнів не ставилося, але

з'явилися положення, що стверджували необхідність гуманізації ставлення до людей, які фактично втратили особисту свободу. Окремі статті збірки забороняли продавати та перепродавати в корисних цілях людей, які прийняли християнство [7, с. 10]. Цей факт свідчить, що нова віра доволі швидко стала впливовою силою в суспільстві, сприяючи гуманізації соціальної поведінки. До того ж такі зміни отримали належне закріплення і в правовій системі Київської Русі, прикладом чого і є «Руська правда».

Ще один із перших дослідників історико-правової пам'ятки В. Ключевський зазначав наявність внутрішнього зв'язку між церковно-візантійським правом і окремими статтями «Руської правди» [3, с. 309 – 312]. І хоча деякі марксистські історики радянської доби, як-от Б. Греков, С. Юшков та інші заперечували наявність впливу на її статті церковно-візантійського права, на наше переконання, це є наслідком вузькості методологічної бази та домінування формаційного підходу до розвитку держави і права.

У такому контексті доцільним є приклад із нічними крадіжками. У Книзі пророка Мойсея йшлося про те, що коли грабіжника схоплять вночі і вб'ють його, це не буде вважатися злочином, якщо ж його захоплять і позбавлять життя після сходу сонця, не на місці безпосереднього скоєння злочину, то вбивця має понести відповідальність.

Майже аналогічно випадок із нічною крадіжкою розглядається і в «Руській правді»: якщо застануть людину вночі в чужій домові під час скоєння злочину, то мають право негайно її вбити, якщо ж таке станеться на світанку, то злодія мали доставити до княжого суду. У разі порушення зазначеного правила вбивці злодія були зобов'язані сплатити князю грошовий штраф у розмірі 12 гривень [5]. Незважаючи на тісний внутрішній зв'язок наведеної статті зі згаданим місцем Книги пророка Мойсея, не можна не відзначити певну адаптацію давніх правил до місцевих умов і традицій, що сприяло набуттю біблійськими настановами актуального для Київської Русі правового змісту.

Наведемо ще один приклад. Церковно-візантійська правова традиція відхилила залучення рабів до судових процесів як свідків. У «Руській правді» також невольні люди – холопи – не допускалися свідками до участі в судових процесах за будь-яких обставин. Але Русь мала свою специфіку в соціальному поділі суспільства і, крім холопів, була ще одна категорія людей – закупи, які вважалися напіввольними. Це знайшло свій відбиток і в правовій площині. Так, за відсутності будь-яких свідків із вільних людей княжий суд припускав можливість заслухати свідчення закупів [5]. Отже, знову прослідковується зв'язок між нормами церковно-візантійського і давньоруського права, але з урахуванням специфіки суспільних відносин у Київській Русі.

Під впливом християнства Київська Русь почала відходити від практики тілесних покарань. У статтях «Руської правди» удари батогами, що були поширені як вид покарання у Візантії, здебільшого трансформувалися у грошовий штраф. Наприклад, якщо у візантійській судовій практиці людину, яка самовільно сідала на чужого коня, карали трьома ударами батогу, то за аналогічну провину на Русі «Руська правда» передбачала стягнення з порушника штрафу в розмірі трьох гривень [5].

Розглянемо ще один випадок застосування покарань у церковно-візантійській традиції та «Руській правді». У одній зі статей Судебника царя Костянтина йшлося про раба, який вчинив крадіжку, але не у власного господаря. Якщо його власник забажає залишити раба-злочинця, він має виплатити потерпілій стороні компенсацію, в іншому ж разі раб потрапляв у повну залежність від тієї особи, якій він завдав шкоди [10, с. 14].

У відповідній статті «Руської правди» під час тлумачення злочину, скоєного за аналогічних обставин, законодавець також наказував як діяти з родиною холопа-крадія та вільними людьми, які були під час крадіжки в ролі співучасників [5]. Отже, варто зауважити, що під час створення «Руської правди» її укладачі були, безумовно, знайомі з основними пам'ятками церковно-візантійського права, але уникали дослівних запозичень, намагаючись пристосувати їх к новим реаліям життя в соціумі, які стали наслідком хрещення Русі.

Суттєвий вплив на зміст «Руської правди» норм і канонів християнської релігії пояснюється тим, що вона складалася, здебільшого, у сфері церковного, а не світського княжого суду. На багатьох її статтях – відбиток церковної юрисдикції. Саме її потребами й інтересами, на наш погляд, керувалися упорядники першої збірки давньоруського законодавства. Цим можна пояснити, чому в «Руській правді» не розглядалися політичні злочини, які перебували поза компетенцією церковних судів. З другого боку, відсутність у ній статей, які б надавали правову оцінку випадкам, пов'язаним з образами жінок і дітей, словесними образами тощо, зумовлено їх перебуванням виключно у межах церковної юрисдикції, тому вони розглядалися церковними судами.

На наш погляд, поява «Руської правди» була викликана кількома причинами. Оскільки першими представниками церковного суду на Русі були переважно вихідці з Візантії, не знайомі з місцевою правовою традицією, вони були зацікавлені у створенні писаної збірки законів, яка б сприяла поступовому усуненню тих норм звичаєвого права східних слов'ян, що не відповідали моральним засадам і юридичній кваліфікації суддів-християн, вихованих у душі візантійського церковного та цивільного права.

«Руська правда» – це видатна пам'ятка християнської культури. Її приклад демонструє, яким чином запровадження християнства вплинуло на процес інтеграції християнських моральних і корпоративних норм православної церкви з нормами права. Християнський світогляд, поширюючись на Русі, сприяв зміні поглядів на чинну систему правосуддя. Результатом таких змін і стала «Руська правда», в якій ми бачимо застосування нових підходів до визначення мети покарання. Змінюється навіть сама конструкція злочину, закладаються основи принципово іншої виправної системи, вперше мала місце практика субсидіарного застосування норм права. «Руська правда» відобразила істотну кореляцію соціальної структури давньоруського суспільства, викликану поширенням християнства: поява нових категорій населення і встановлення між ними нової системи зв'язків, що базувалися на основі наріжної ідеї християнської релігії – рівності всіх у своїй відповідальності перед Богом.

Значення «Руської правди» полягає в пристосуванні візантійського церковного права до умов Київської Русі, яке відбулося шляхом опрацювання чинних княжих статутів. Отже, зазначене сприяло визначенню правового і політичного статусу церкви в давньоруській державі. Норми права, породжені християнською релігією, сприяли появі низки правових явищ та інститутів, які надалі були кооптовані до світського права, що переконливо доводить існування глибинних зв'язків між системами церковного та світського права та відображає загальноєвропейський розвиток системи права Київської Русі.

Список використаних джерел:

1. Білецький Л. Руська Правда й історія її тексту / Л. Білецький. – Вінніпег : Українська Вільна Академія наук у Канаді, 1993. – 166 с.
2. Владимирский-Буданов М. Обзор истории русского права / М. Владимирский-Буданов. – 6-е изд. – СПб. ; Киев : Лито-типография Товарищества И.Н. Кушнерев и Ко, 1909. – 699 с.
3. Ключевский В. Русская история. Полный курс лекций : в 2-х книгах / В. Ключевский. – Книга 1. – М. : ОЛМА Медиа Групп, 2003. – 576 с.
4. Правда Руська Ярослава Мудрого: початок законодавства Київської Русі : [навч. посіб.] / Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. – Харків : Право, 2014. – 344 с.
5. Руська Правда. Тексти на основі 7 списків та 5 редакцій / Склад та підготував до друку проф. С. Юшков. – Видавництво Української академії наук. – Київ, 1935 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://litopys.org.ua/yushkov/ys.htm>
6. Совенко Б. Православне канонічне право в світлі сучасної юридичної науки / Б. Совенко // Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова. Серія 18 «Економіка і право». – 2011. – Вип. 13. – С. 86–90.
7. Федоренко Т. Вплив християнства на формування правової системи Київської Русі з кінця X по 40-ві роки XIII ст. : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Т.М. Федоренко ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2001. – 18 с.
8. Федоренко Т. Вплив християнського світогляду на правосвідомість та правову культуру Київської Русі (кінець X – перша третина XIII ст.) / Т. Федоренко // Право України. – 2001. – № 8. – С. 114–116.
9. Федоренко Т. Історико-правові аспекти визначення права церкви епохи Київської Русі / Т. Федоренко // Держава і права : збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – Випуск 10. – Київ : Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України. – 2001. – С. 103–113.
10. Флоринский Т. Древнейший памятник болгарского права «Закон судный людем» / Т. Флоринский. – К., 1904. – 21 с.
11. Щапов Я. Государство и церковь в Древней Руси, X – XIII вв. / Я. Щапов. – М. : Наука, 1989. – 233 с.

ПИТАННЯ МІНІСТЕРСЬКОЇ НОРМОТВОРЧОСТІ В ЮРИДИЧНІЙ ЛІТЕРАТУРІ ДОРАДЯНСЬКОЇ ДОБИ (КІНЕЦЬ ХІХ – ПОЧАТОК ХХ СТОРІЧЧЯ)

У статті подається аналіз наукової спадщини вчених-юристів дорадянської доби з питання міністерської нормотворчості; визначається відмінність сучасних напрацювань у царині відомчої нормотворчості від аналогічних здобутків юридичної думки минулого.

Ключові слова: адміністративне розпорядження, міністерство, орган управління (відомство), нормотворчість, норма права, наказ, правова спадщина, указ.

В статье дается анализ научного наследия ученых-юристов досоветской эпохи по вопросу министерского нормотворчества; определяется отличие современных разработок в области ведомственного нормотворчества от аналогичных достижений юридической мысли прошлого.

Ключевые слова: административное распоряжение, министерство, орган управления (ведомство), нормотворчество, норма права, приказ, правовое наследие, указ.

The article provides an analysis of the scientific heritage of scholars of law in the pre-Soviet era on the issue of ministerial rule-making; the difference between the current developments in the field of departmental rulemaking is determined by the similar achievements of the legal thought of the past.

Key words: administrative order, ministry, governing body (department), rule-making, norm of law, order, legal heritage, decree.

Постановка проблеми. Розвиток і подальше вдосконалення вітчизняної правової системи мають відбуватися не тільки на тлі сучасних і модерних світоглядних трендів, але й брати до уваги як позитивні, так і негативні аспекти правового життя минулого. Як справедливо щодо зазначеного зауважував П.І. Новгородцев, юриспруденція має одночасно звертати свій погляд як до майбутнього, так і до минулого. З історії права, з її внутрішніх законів, вона має виводити ті шляхи, котрими піде її подальший розвиток, і така задача є справжньою органічною частиною юридичної науки. Зневажання нею з боку юристів доказує наскільки правознавство часто-густо буває далеким від насущних задач та інтересів реального життя [1, с. 7].

Своєю чергою, Ю.М. Оборотов констатує, що в Україні практично відсутні теоретичні дослідження, присвячені визначенню характеру й ролі вітчизняної правової спадщини в умовах глобалізації та європейської інтеграції. І хоча в багатьох статтях і монографіях говориться про необхідність врахування в процесі впровадження міжнародних стандартів прав людини й адаптації до правових нормативів європейського права, специфіки правової культури і правового менталітету народу України, на ділі ж не визначається співвідношення традицій і новацій у такому процесі [2, с. 1]. Повною мірою це стосується й еволюції юридичної думки, незалежно від напрямку її розвитку. Вочевидь, вона не може вважатися гармонійною та повноцінною, якщо не спирається на первородні джерела, де вперше було визначено ту чи іншу юридичну проблему. Повною мірою сказане стосується й парадигми відомчої нормотворчості, оскільки зараз її наповнення *de facto* відбувається завдяки знанням і смислам теперішніх теоретиків права, а також концепціям та ідеям, виробленим, здебільшого, за радянську добу. Водночас незавершеність творчих пошуків, невіршеність багатьох прикладних питань, що стосуються форми та змісту відомчих нормативних актів, частково може пояснюватися й тим фактом, що колись штучно було перервано генетичний зв'язок між знаннями, накопиченими поколінням вчених-юристів, які були «піонерами на цій ниві» і тільки починали розробляти зазначену проблему, та знаннями із проблематики відомчої нормотворчості, здобутими в подальшому протягом ХХ сторіччя.

За таких обставин аналіз із позицій сучасного праворозуміння наукових надбань щодо питання міністерської нормотворчості, напрацьованих у зазначений історичний період чисельними юридичними школами, є актуальним завданням, яке має на меті не тільки теоретичне, пізнавальне, але й вагоме практичне значення.

Стан наукової розробки проблеми. Характеризуючи в історико-правовому і теоретико-правовому вимірах рівень наукового опанування проблематики міністерської нормотворчості за дорадянської доби, варто зазначити, що в сучасній вітчизняній фундаментальній юридичній літературі майже не існує наукових публікацій із вказаного питання. Фрагментарно його висвітлено в науковій статті Ю.О. Ващук – «Становлення відомчої правотворчої політики в Україні», де згадується про те, що сучасна правова політика України формувалася на основі правого досвіду Російської імперії, досвіду «радянської держави» та відповідного «перехідного періоду» 90-х років. Правотворча політика України як форма і вид правової політики держави у своєму розвитку і становленні об'єктивно зазнала впливу особливостей суспільних відносин в Україні у відповідні історичні періоди. У своєму розвитку вона пройшла шлях нестабільного, розгалуженого процесу формування, але можна стверджувати, що такий вид правотворчої політики, як відомча правотворча політика, почав своє існування ще в Російській імперії, у складі якої колись перебувала значна територія сучасної України [3, с. 13–14].

Безпосередньо ж характеристику нормативно-правових актів, що видаються міністерствами в означений історичний період, подано в чисельних наукових публікаціях (статтях, монографіях) і посібниках з енциклопедії права, виданих такими вченими, як М.М. Алексєєв, Ю.С. Гамбаров, М.А. Гредескул, В.Ф. Залеський, М.М. Коркунов, К.О. Кузнецов, Г.А. Ландау, Й.В. Михайловський, П.І. Новгородцев, Н.К. Ренненкампф, Ф.В. Тарановський, Н.С. Суворов, Г.Ф. Шершеневич.

Водночас варто зазначити, що вже на початку ХХ сторіччя в юридичній літературі існували усталені та чіткі уявлення щодо значення та ролі міністерства в конституційній державі¹, відмінності законів від підзаконних нормативно-правових актів, зокрема й тих, що видаються міністерствами, юридичної сили останніх, розмежування актів управління від актів, що містять норми права². Водночас підкреслювалася важливість повної відповідності таких актів законам³.

Отже, можливість звернутися до витоків концепції відомчої нормотворчості, неупереджено та всебічно дослідивши праці вчених-юристів дорадянської доби, які опановували питання юридичної природи підзаконних нормативних актів, виданих міністерством, є запорукою успішного розвитку зазначеного наукового напрямку в межах теорії права й інших юридичних наук в майбутньому.

Метою статті є висвітлення наукових підходів вчених-юристів дорадянської доби з питання міністерської нормотворчості.

Виклад основного матеріалу. У Російській імперії в період правління Олександра I були створені перші міністерства. У Маніфесті «Про заснування міністерств» від 8 вересня 1802 року йшлося про такі міністерства: Військових сухопутних сил; Військових морських сил; Закордон-

¹ А.А. Алексєєв вважав, що в сучасній конституційній державі все управління зверху донизу має бути підзаконним, діяльність органів адміністрації має розвиватися тільки в тих межах, котрі встановлені для таких органів законом. Водночас у певній галузі такі органи мають певну й навіть значну самостійність, котра необхідна їм для здійснення тих багаточисельних задач, які ставить перед ними життя держави [4, с. 116].

² Ф.В. Тарановський вказував щодо зазначеного на те, що, з погляду права, акт управління або адміністративний акт (acte administratif) державного органу являє собою юридичну дію, котра за ознакою її вчинення державним органом зветься розпорядженням. Розпорядження бувають односторонніми та двосторонніми. Одностороннім є таке розпорядження, котре вичерпується волевиявленням державного органу, двостороннє розпорядження виникає внаслідок взаємодії волевиявлення приватної особи й органу державної влади [5, с. 506]. Своєю чергою, М.І. Палієнко зазначав, що сам порядок застосування закону щільно пов'язаний з умовами часу, місця й техніки, котрі можуть бути належним чином оцінені органами адміністрації. Ось чому в країні навіть із розвинутим законодавством має бути надана певна самостійність управлінню. Коли органам управління надається певна самостійність дій, вони можуть не тільки видавати розпорядження, але й загальні правила, укази, котрі унормовують сферу відносин, надану адміністрації на розсуд [6, с. 16].

³ С.М. Трубецької звертав увагу на те, що в теорії сформульоване загальне правило про те, що урядові розпорядження можуть видаватися тими чи іншими органами урядової влади тільки в межах, встановлених законом. На практиці ж такі кордони досить часто порушуються, особливо в тих країнах, де відсутні конституційні гарантії законності управління [7, с. 103].

них справ; Комерції; Фінансів; Народної освіти; Юстиції. Також Маніфест визначав організацію, діловодство, систему взаємин структурних частин міністерств, їхні взаємовідносини з іншими державними органами [3, с. 14].

Безпосередньо ж досліджувана в статті тематика стала предметом прискіпливого наукового аналізу в дорадянській юриспруденції лише з 70-х років XIX сторіччя.

У цей час таких понять, як «відомча нормотворчість» або «нормотворчість міністерств», у науковому обігу не існувало, не проводилося окремих досліджень, присвячених стадійності міністерського нормотворення. Наукові пошуки концентрувалися, здебільшого, навколо змісту і форми правових актів, що містять загальні правила поведінки та ухвалюються міністерствами⁴. Не було й загальноприйнятої й універсальної термінологічної бази. У відповідній літературі нормативні акти міністерств іменувалися або «розпорядженнями», або «указами». Очевидним прикладом того, де мала місце термінологічна непослідовність, слугує дослідження М.М. Коркунова – «Указ и закон», видане ним 1894 року.

Вчений, з одного боку, вказував на те, що правові акти, котрі видаються міністерствами та містять юридичні приписи загального характеру, прийняті порядком управління, іменуються розпорядженнями. Водночас до заснування міністерств у Російській імперії всі загальні правила, видані верховною владою, іменувалися указами. Законодавство ж XIX сторіччя, навпаки, уникає застосування такого терміну. Акти, що походять від міністерств, ніколи не називаються указами, а встановлені ними загальні правила друкуються в Збірці узаконень під назвою «розпорядження» [8, с. VI]. Водночас М.М. Коркунов підкреслював, що з 70-х років XIX сторіччя в Зібранні узаконень з'явилася навіть особлива рубрика «розпорядження, оголошені сенату міністрами». Майже жоден номер тепер не обходиться без таких розпоряджень, їхня кількість із кожним роком все збільшується. Зміст таких розпоряджень виявляється як надзвичайно різноманітний, охоплюючи собою різні галузі державного управління [8, с. 399].

З другого боку, М.М. Коркунов вказував на те, що скільки-небудь загальних визначень указної влади міністрів у нашому законодавстві взагалі немає. Наявні тільки окремі, казуїстичні постанови, що надають тому чи іншому міністру право видання указів щодо окремих предметів ведення [8, с. 399].

Г.Ф. Шершеневичем було напрацьовано власну концепцію, яка стосувалася загалом юридичної природи всіх без виключення підзаконних нормативних актів, їхньої відмінності за юридичною силою від законів, а також умов легітимності ухвалення таких актів. Зазначений учений оперував терміном «адміністративний указ», який є родовим поняттям щодо всіх наявних у державі підзаконних нормативних актів, зокрема й тих, що походять від міністерств. Його він розумів як норму права, що встановлюється вищими або підпорядкованими органами управління, у межах визначеної для них компетенції та відповідно до закону [9, с. 458].

Адміністративний указ, створюючи загальне правило, має за цією ознакою відрізнитися від адміністративних заходів, що застосовуються органами управління в конкретних випадках для виконання законів [9, с. 458]. Необхідність норм права, створюваних адміністративним порядком, знаходить собі виправдання в надзвичайній складності законодавчого органу, яка не дозволяє обтяжувати його питаннями, що мають другорядний характер; адміністрації варто надати можливість встановлювати правила, розраховані на настійні вимоги поточного моменту, поки немає відповідного закону [9, с. 458]. Тільки адміністративним порядком можна загальному закону надати пристосованість до місця його дії, котра надається розвитком основної ідеї відповідно до різноманітності місцевих умов [9, с. 458].

Важливим для Г.Ф. Шершеневича було питання щодо визначення критеріїв, за допомогою яких розмежовуються закони й адміністративні укази. Він вважав, що відмінність між законом і адміністративним указом має проводитися по матеріальному або формальному моментам. Водночас перший момент (критерій), він вважав, є доволі умовним. Визнаючи те, що укази також є нормами права, залишається спробувати відрізнити їх від законів за змістом. Можна побачити

⁴ А.А. Алексєєв вказував на те, що в державі існує особливий орган – міністерство, котре покликане під свою відповідальність спостерігати як кінцева інстанція за тим, щоб уряд не виходив за ті межі, котрі встановлені законодавчою владою, для того, щоб його діяльність відповідала благу й інтересам народу [4, с. 127]. Міністерство настільки ж необхідний конституційний орган, як і народне представництво. Їхнє спільне існування, взаємна обумовленість – це логічна вимога правової держави. Зазвичай, міністри завідують самостійними частинами державного управління, водночас у конституційній державі не має жодної сфери урядової діяльності, кора б була вилучена зі сфери їхньої компетенції [4, с. 132].

відмінність у тому, що закон створює правила більш важливі, такі, які значно сильніше зачіпають інтереси громадян, тоді як адміністративні укази стосуються питань другорядних, не настільки принципових. Насправді, не має жодної можливості провести межу за такою ознакою, за відсутності критерію більшої або меншої важливості правил поведінки [9, с. 459].

З формального погляду, відмінність адміністративного указу від закону в тому, що закон – це норма, котра походить виключно від законодавчої влади, яка майже повсюдно організована на засадах народного представництва, тоді як адміністративний указ – норма, що походить від виконавчої влади. Водночас провести таку формальну градацію можливо тільки в республіці або в конституційній монархії [9, с. 460].

Не менш значущим для Г.Ф. Шершеневича було питання щодо умов і вимог легітимності адміністративних указів. Він наголошував, що адміністративний указ має бути виданий компетентною владою. З суб'єктивного боку необхідно, щоб указ походив від уповноваженого на це органу управління. Так, губернатор не може видавати укази там, де до цього покликаний міністр. З об'єктивного боку необхідно, щоб указ не виходив за межі кола відомства, окресленого для такого органу управління [9, с. 460]. Водночас адміністративний указ має відповідати чинному законодавству. Принцип, з огляду на який адміністративний указ не може суперечити закону, зветься началом підзаконності. Для підпорядкованого управління таке начало встановлюється проголошенням ключової тези про те, що обов'язкові постанови, інструкції, розпорядження, що увалюються радою міністрів, окремими міністерствами, а також іншими уповноваженими на це законом відомствами, не можуть суперечити законам [9, с. 461].

Гарантією начала підзаконності управління слугують: 1) скасування незаконного указу з боку сенату за скаргою зацікавленої особи або за власним розсудом сенату; 2) неможливість застосування незаконного указу з боку суду під час розгляду конкретного випадку, оскільки суд, вирішуючи справу на підставі норми, котра міститься в адміністративному указі, має переконатися в наявності указу та в його законності [9, с. 461].

Окремо вказував Г.Ф. Шершеневич на важливість доведення змісту адміністративних указів до адресатів. Він підкреслював, що адміністративний указ має бути загальновідомим. Якщо деякі з них стосуються виключно підпорядкованих органів управління та можуть зберігатися в таємниці, укази, котрі стосуються населення, яке зобов'язане узгоджувати свою поведінку зі змістом указу, мають бути заздалегідь доведені до загального відома шляхом публікації [9, с. 461].

Є.М. Трубецької підзаконні нормативні акти іменував адміністративними розпорядженнями⁵. Він підкреслював, що природним і необхідним доповненням до закону є адміністративні розпорядження [7, с. 102]. Їхня необхідність виявляється в тому, що закон не може передбачити й вичерпати всіх запитів людського життя, яке перебуває в стані безперервного розвитку [7, с. 102]. Жодне законодавство не має достатньої гнучкості для того, щоб швидко реагувати на всі зміни в людських стосунках, і достатньої рухливості, щоб у відповідь на будь-яку нову потребу негайно створити нову норму [7, с. 103]. Чинне законодавство – це громіздкий і важкий апарат; в його роботі зустрічаються паузи, зупинки. Поки відбуваються передпологові потуги законодавства, які передують появі закону, життя не чекає та висуває все нові й нові вимоги. Тому адміністрації доволі часто доводиться розбиратися з казусами, котрі вимагають невідкладного рішення і водночас не можуть бути вирішені на підставі наявного права. Цим обумовлюється необхідність існування поряд із законом іншої допоміжної щодо нього форми права – адміністративних розпоряджень [7, с. 103]. Отже, адміністративні розпорядження створюють дуже важливі норми права. Не будучи в змозі все передбачити і вичерпати всіх сторін будь-яких складних життєвих відносин, законодавство часто-густо обмежується приписом загального характеру, надаючи можливість адміністративній владі формулювати низку правил, які викликані потребами життя [7, с. 103].

М.І. Палієнко підкреслював, що саме в німецькій науковій літературі вперше було представлено вчення щодо розмежування закону й адміністративного розпорядження [6, с. 18]. Визначаючи закон вищою формою прояву державної влади, котра слугує основою та межею всіх інших актів державної влади, дійсне життя держави вказує на існування указів, розпоряджень, що мають не тільки технічний характер, а ще й юридичний. Вони доповнюють і навіть іноді

⁵ На думку А.А. Алексеева, адміністративним розпорядженням іменується акт влади (незалежно від змісту), що походить від органів управління (монарха, президента, міністрів) [4, с. 109]. У конституційній державі закон ясно та категорично відрізняється від адміністративного розпорядження. Воно дійсне лише настільки, наскільки воно не суперечить закону [4, с. 110].

змінюють закон. Водночас спеціальні закони делегують адміністративній владі право видавати юридичні укази в певній галузі відносин, також адміністративна влада, котра гарантує охорону безпеки держави, видає в надзвичайних випадках самостійні укази, які іноді скасовують дію тих чи інших законів [6, с. 18–19].

Законом у формальному сенсі М.І. Палієнко вважав будь-який акт законодавчої влади, розпорядженням (у формальному сенсі) – будь-який акт виконавчої влади. Своєю чергою, у матеріальному сенсі – закон завжди являє собою обов'язковий припис юридичної норми, оскільки стосується правових відносин. Розпорядження ж, у матеріальному смислі, правової норми в собі не містить [6, с. 19].

Розпорядження поділяються на юридичні укази (*Rechtsverordnungen*) та укази адміністрації (*Verwaltungsvorgaben*). Укази юридичні встановлюють юридичні норми, тому мають розглядатися як матеріальні закони. Укази адміністративні – це ті акти, які не містять юридичних норм, а лише технічні правила доцільності, що й становить задачу виконавчої влади, тому за змістом вони не підпадають під поняття закону [6, с. 19]. Технічні укази є формою службових наказів, тому вони обов'язкові виключно для органів адміністрації, для службовців, але не для приватних осіб [6, с. 19].

М.І. Палієнко також вказував на те, що теорію про матеріальний і формальний бік закону піддають критиці за те, що різниця між законом і розпорядженням є суто формальною. Немає потреби затемнювати поняття закону та розпорядження доктриною про матеріальний закон. Законів і розпоряджень виключно в матеріальному або виключно в формальному смислі в дійсності не має. Закон – це завжди веління верховної влади, акт, виданий завжди законодавчим порядком. Розпорядження як акт урядової влади, хоча й містить юридичну норму, жодним чином не може бути назване законом, навіть і в матеріальному сенсі. Якщо між змістом законів, розпоряджень, указів помітна різниця, то вона є не безумовною, а відносною: закон визначає інтереси, що визнані в зазначеній країні в певний час більш важливими, а розпорядження стосується другорядних питань [6, с. 20].

Безпосередньо ж сфера адміністрації – видання технічних розпоряджень і указів, і тут вона не потребує вповноваження з боку законодавчої влади. Адміністрація має видавати самостійно правові норми, навіть ті, що не узгоджуються із законами, але в разі крайньої необхідності, шляхом ухвалення надзвичайних указів. Поза таким випадком закон залишається для адміністрації межею та вищою нормою, яку вона зобов'язується виконувати. Розпорядження, указ, якщо вони не мають надзвичайного характеру, не можуть суперечити закону (*intra legem, secundum legem*), змінювати або скасовувати закон і поготів (*praeter legem*) [6, с. 21]. Окремо необхідно наголосити на тому, що М.І. Палієнко до категорії адміністративних розпоряджень, залежно від змісту, відносив положення, інструкції та накази. Він вказував на те, що їхнє затвердження відбувається або через комітет міністрів, або безпосереднім докладом міністрів [6, с. 21].

Ф.В. Тарановський, як М.І. Палієнко та Є.М. Трубецької, у своїх міркуваннях про природу підзаконних актів використовував термін «адміністративне розпорядження», яке він ототожнював із поняттям «указ» [5, с. 457]. Водночас він вважав, що для назви підзаконних нормативних актів термін «указ» підходить краще, ніж словосполучення «адміністративне розпорядження». На його думку, терміном «розпорядження» ми користуємося на позначення юридичної дії державного органу. Тому нам незручно називати правотворчі акти державних органів розпорядженнями, оскільки таке слововживання легко може привести до змішання нормативного факту з юридичним, що є неприпустимим. Для уникнення такої незручності більш доцільним є вживання терміна «указ» на позначення правотворюючих актів державної влади в порядку управління [5, с. 457]. Також він зауважував, що укази регламентують різні юридичні відносини населення і в такий спосіб встановлюють норми загальної поведінки, подібно законам.

Межі дії указів встановлюються шляхом законодавчого визначення компетентного органу для видання указів тих питань, які підлягають указовій регламентації, та тієї зовнішньої форми, в яку укази мають бути поміщені. Оскільки укази видаються різними органами, то закон точно визначає особливу компетенцію кожного з них для указної діяльності. Указ, виданий щодо питання, яке не підлягає регламентації саме указом, рівно виданий некомпетентним органом або не в передбаченій законом формі, є юридично недійсним, а тому не обов'язковим для виконання.

Висновки:

1) у сучасному правознавстві напрацьовані чіткі критерії, за якими відрізняються акти управління (розпорядчі акти, владні рішення організаційного, управлінського, кадрового, фінансового характеру) від відомчих нормативно-правових актів як підзаконних нормативно-правових

актів, що містять приписи загального характеру. Подібне відмежування також знаходить свій прояв і в юридичній лексиці, що виявляється в тому, що сьогодні нормативно-правовий акт не може іменуватися розпорядженням, тоді як для юриспруденції кінця XIX – початку XX сторіччя така градація не мала жодного значення;

2) у юридичній літературі дорадянської доби питання міністерської нормотворчості не вважалось самостійною науковою проблемою, тому вченими не було напрацьовано окремого понятійно-категоріального апарату (з чим і пов'язано ототожнення таких термінів, як «указ», «наказ» тощо); не проводилося різниці між нормативно-правовими актами міністерств та іншими підзаконними нормативно-правовими актами, не встановлювалося своєрідності стадій відомчої нормотворчості. Акти міністерств (міністерська нормотворчість) досліджувалися вченими в контексті загальних уявлень про юридичну природу підзаконних нормативно-правових актів;

3) вагомим здобутком минулих поколінь вчених-юристів, котрі вивчали юридичну природу підзаконних нормативно-правових актів, зокрема і тих, що походять від міністерств, є те, що ними були вироблені критерії відповідності таких актів закону, що є актуальним і донині.

Список використаних джерел:

1. Новгородцев П.И. Из лекций по общей теории права. Часть методологическая / П.И. Новгородцев. – М. : Типография Вильде, 1904. – 109 с.
2. Оборотов Ю.М. Традиції та новації в правовому розвитку: загальнотеоретичні аспекти : автореф. дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Ю.М. Оборотов ; Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса, 2003. – 38 с.
3. Вашук Ю.О. Становлення відомчої правотворчої політики в Україні / Ю.О. Вашук // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Серія «Юридичні науки». – 2014. – Вип. 3. – Т. 1. – С. 13–17.
4. Алексеев А.А. Министерская власть в конституционном государстве / А.А. Алексеев. – Харьков : Типография М. Зильберберг и сыновья, 1910. – 305 с.
5. Тарановский Ф.В. Учебник по энциклопедии права. / Ф.В. Тарановский. – Юрьев : Типография К. Маттисена, 1917. – 537 с.
6. Палиенко Н.И. Закон и административное распоряжение / Н.И. Палиенко // Университетские известия. – 1898. – № 12. – С. 15–29.
7. Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права / Е.Н. Трубецкой. – СПб. : Юридический институт, 1998. – 183 с.
8. Коркунов Н.М. Указ и закон / Н.М. Коркунов. – Спб. : Типография М.М. Стасюлевича, 1894. – 408 с.
9. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права / Г.Ф. Шершеневич. – Вып. 1. – М. : Издательство бр. Башмаковых, 1910. – 805 с.

**РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ
ПРО ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА НЕНАДАННЯ ДОПОМОГИ ОСОБИ,
ЯКА ПЕРЕБУВАЄ В НЕБЕЗПЕЧНОМУ ДЛЯ ЖИТТЯ СТАНІ**

У статті здійснено історичний аналіз законодавства про кримінальну відповідальність за ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані в Україні від початку здобуття незалежності й дотепер.

Ключові слова: *ненадання допомоги, кримінальна відповідальність, життя, стан, ретроспективний аналіз.*

В статье осуществлен исторический анализ законодательства об уголовной ответственности за неоказание помощи лицу, находящемуся в опасном для жизни состоянии в Украине с начала обретения независимости и по настоящее время.

Ключевые слова: *неоказание помощи, уголовная ответственность, жизнь, состояние, ретроспективный анализ.*

The article deals with the historical analysis of the legislation on criminal liability for not providing assistance to a person who is in a life-threatening state in Ukraine since the beginning of independence and by the present.

Key words: *failure to provide assistance, criminal liability, life, state, retrospective analysis.*

Постановка проблеми. Властивість перебувати в стані постійної еволюції як одна з об'єктивних підстав розуміння права, зокрема й як історичного феномена, розкриває себе в перманентній мобільності юридичних норм, у неможливості тривалої їх консервації без шкоди для прогресу того соціуму, в якому вони функціонують. Отже, право на основі відповідної якості суспільних відносин фіксує на певний проміжок часу нову форму свідомості. Їх зміна набуває повноцінної легітимності лише в разі адекватної зміни чинної юридичної системи.

Зазначене дає підстави констатувати: системне дослідження будь-якої власне правової проблеми неможливе без аналітичного огляду конкретно-історичних форм її виявлення, тобто без з'ясування її генезису, основних етапів розвитку й сучасного стану [1, с. 12].

Як на сучасному етапі, так і впродовж історичного розвитку, життя та здоров'я людини охороняється державою. Завжди переважне значення в забезпеченні такого захисту надавалося кримінальному законодавству, яке виникло досить давно і має свою історію розвитку.

Питання кримінально-правової характеристики ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, видається беззаперечно актуальними. Пояснюється це тим, що людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищими соціальними цінностями. Окрім того, відповідно до ст. 27 Конституції України, обов'язком держави є захист життя людини. Водночас однією з форм такого захисту є кримінально-правова охорона життя особи. Кримінальний кодекс (далі – КК) України забезпечує охорону життя особи не тільки від прямих посягань, а й від байдужого чи недбалого ставлення до життя особи, встановлюючи кримінально-правову заборону таких діянь, як ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані; залишення в небезпеці; ненадання допомоги хворому медичним працівником; ненадання допомоги екіпажу та пасажиром судна, що зазнало зіткнення.

Тому в умовах значних економічних, соціальних, політичних змін, які відбуваються сьогодні в нашій державі на шляху до євроінтеграції, створення нормального, розвиненого суспільства неможливе без піклування про громадян, які з різних причин позбавлені можливості піклуватися про себе самостійно. А тому проблема захисту прав малолітніх дітей, осіб похилого віку,

інвалідів або будь-яких інших осіб, які належать до категорії безпорадних, є однією з основних і потребує першочергового вирішення [2, с. 227], що зумовлює актуальність обраної теми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти кримінально-правової характеристики законодавства України щодо ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, були предметом наукових досліджень В. Бабаніної, С. Багірова, Й. Горелика, Ю. Зубця, Т. Кірпи́ченка, А. Кошелевої, Ю. Кричуна, В. Малініна, А. Музики, П. Орлова, А. Савченка, О. Тимчука, Є. Топильського, М. Хавронюка, Н. Ярмиш та ін.

Метою статті є історичний аналіз законодавства про кримінальну відповідальність за ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, в Україні за часів її незалежності.

Виклад основного матеріалу. Конституція України визначає людину, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищими соціальними цінностями в державі. Існування кримінальної відповідальності за залишення в небезпеці (ст. 135 Кримінального кодексу України) та ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані (ст. 136 КК України), безперечно, спрямовано на захист вказаних цінностей. Однак застосування таких кримінально-правових норм породжує численні дискусії [3, с. 44]. Зазначена норма має на меті захистити життя та здоров'я особи, яка перебуває в небезпечному для життя стані, ознаками якого є безпорадний стан (старість, хвороба, малолітство тощо), наявність небезпеки для життя (дія небезпечних чинників зовнішнього середовища: стихійне лихо, пожежі тощо або ж унаслідок перебігу хвороби потерпілого чи розвитку хворобливого стану) [4, с. 60].

Варто зауважити, що в сучасних умовах дедалі більшої актуальності набувають наукові дослідження історичних аспектів, з урахуванням яких відбувається підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів [5, с. 381].

Як слушно зазначає А. Савченко, використовуючи знання про історію кримінального законодавства, можна дослідити особливості генезису різноманітних кримінально-правових явищ та інститутів у кожній державі світу, простежити як виникли, розвивалися й удосконалювалися (трансформувалися) норми права, які позитивні та негативні риси були в минулому, від чого треба відмовитися, на що слід звернути увагу в майбутньому тощо [6, с. 38–39].

Інакше кажучи, у доктрині кримінального права запропоновано багато підходів щодо періодизації кримінального законодавства. Зазначене також стосується і періодизації законодавства про кримінальну відповідальність за злочини проти життя та здоров'я (зокрема й ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані).

Зі здобуттям Україною незалежності постало питання вдосконалення законодавства, зокрема й кримінального. До ухвалення нового КК України 2001 р. в нашій країні майже 10 років діяло кримінальне законодавство колишньої Української Радянської Соціалістичної Республіки, однак було розроблено декілька проектів нового КК України. Найвідоміші з них: проект (альтернативний) КК України, підготовлений робочою групою Комісії Верховної Ради України з питань правопорядку та боротьби зі злочинністю, та проект (основний), підготовлений робочою групою Кабінету Міністрів України.

Першим проектом КК незалежної України був альтернативний проект, що розробляв автоський колектив під керівництвом професора В. Смітєнка.

Однак в основу створення нового КК України було покладено проект КК, розроблений робочою групою Кабінету Міністрів України, яка була створена ще 1992 р. і діяла під керівництвом В. Дацюка та В. Тація.

На наш погляд, доцільно порівняти положення таких проектів КК та визначитися з позитивними перспективними напрямками вдосконалення чинного КК України щодо відповідальності за ненадання допомоги.

Так, відповідальність за ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, за проектом (альтернативним) КК України, підготовленим робочою групою Комісії Верховної Ради України з питань правопорядку та боротьби зі злочинністю, пропонувалося передбачити в ст. 171 (гл. 22) р. XVIII «Карані діяння проти особи, її прав, свобод і моралі» Особливої частини [7]. Зазначена норма мала дещо казуїстичних характер. У разі ухвалення та набрання чинності зазначеного проекту під час кваліфікації виникало б багато спірних питань.

Зокрема, у диспозиції статті зазначеного проекту передбачалося «неподання допомоги потерпілому, який перебуває у небезпечному для життя стані, особою, зобов'язаною подати таку допомогу, або яка поставила потерпілого у небезпечне становище, що потягло за собою заповідання йому йому тяжких тілесних ушкоджень чи його смерть».

Відповідно до змісту норми, однакової кримінальній відповідальності підлягали як особи, які просто не надали допомогу потерпілому, так і особи, які своїми діями поставили потерпілого в такий небезпечний стан. Аналогічне передбачалося також і в ст. 170 «Залишення в небезпеці чи поставлення у небезпечне для життя становище» зазначеного проекту КК. Тому виникає питання щодо того, як кваліфікувати зазначене діяння, і навіть те саме діяння дублювати у двох нормах.

Цікавим, на наш погляд, є й те, що у ст. ст. 170, 171 зазначеного проекту пропонувалося передбачити покарання у виді позбавлення волі терміном до одного року, або штрафу до тридцяти п'яти мінімальних розмірів заробітної плати.

Тобто викладення досліджуваної норми є, на наш погляд, дещо некоректним, не звертаючи навіть уваги на такі словосполучення, як «*ненадання допомоги*», «*небезпечне для життя становище*», «*потягло за собою*», «*заподіяння йому тяжких тілесних ушкоджень чи його смерть*» тощо.

У проекті КК України, підготовленому робочою групою Кабінету Міністрів України, ситуація щодо викладення кримінально-правової заборони ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, була кращою. Спочатку 1994 р. досліджувану заборону пропонувалося назвати «Неподанням допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя становищі», а відповідальність передбачалася б за ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя становищі, за можливості надати таку допомогу, або неповідомлення про таке становище особи належним установам чи особам, якщо внаслідок цього сталася смерть або тяжкі тілесні ушкодження [8]. Вказані діяння були передбачені ст. 138 гл. II «Злочини проти життя та здоров'я особи» Особливої частини аналізованого проекту. Покарання передбачалося у виді покладення зобов'язання загладити заподіяну шкоду або штрафу до п'ятнадцяти мінімальних розмірів заробітної плати, або виправними роботами на строк до двох років [8].

У вересні 2000 р. відбулося друге читання проекту КК України, внаслідок чого до нього було внесено кілька тисяч поправок. Певні корективи було внесено і в досліджувану норму. Так, пропонувалося, щоб кримінальна відповідальність передбачалася в ст. 131 р. II «Злочини проти життя та здоров'я особи» Особливої частини зазначеного проекту КК України. Було внесено зміни як до самої назви пропонованої статті, так і до її змісту, зокрема, терміни «неподання» та «становищі» було змінено на «ненадання» та «стані» відповідно, а словосполучення «якщо внаслідок цього сталася» на «якщо це спричинило».

По суті пропонована назва збереглася дотепер: «Ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані».

Наслідки у вигляді смерті після внесених змін і доповнень до проекту КК України було віднесено до особливо кваліфікуючих ознак складу злочину. Що стосується покарання, то із санкції статті було виключено покладання зобов'язання загладити заподіяну шкоду, а також мінімальні розміри заробітної плати змінено на неоподатковувані мінімуми доходів громадян і зменшено до десяти.

5 квітня 2001 р. Верховною Радою України був ухвалений чинний КК України. Кримінальна відповідальність передбачалася за ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, у ст. 136 р. II «Злочини проти життя та здоров'я» Особливої частини КК України.

Специфікою КК України 2001 р. є те, що, окрім основного складу злочину, зазначена норма містила кваліфікований і особливо кваліфікований. У кваліфікованому складі злочину передбачалася кримінальна відповідальність за ненадання допомоги малолітньому, а в диспозиції ч. 3 ст. 136 КК України встановлювалася відповідальність за діяння, передбачені ч. 1 або ч. 2, якщо вони спричинили смерть потерпілого. Призначення покарання було більш суворим, ніж це передбачалося в проекті КК України. Навіть особливо кваліфікований склад досліджуваного злочину належав до злочинів середньої тяжкості, оскільки передбачав покарання у виді позбавлення волі на строк до п'яти років. Водночас 15 квітня 2008 р. до ст. 136 КК України було внесено зміни щодо покарання, зокрема виключено громадські роботи як вид покарання [9].

З набранням чинності КК України 2001 р. досліджувана норма, окрім основного складу злочину, містила кваліфікований і особливо кваліфікований склад. У кваліфікованому складі злочину передбачалася кримінальна відповідальність за ненадання допомоги малолітньому, а в ч. 3 ст. 136 КК України встановлювалася відповідальність за діяння, передбачені ч. 1 або ч. 2, якщо вони спричинювали смерть потерпілого. Зважаючи на ступінь суспільної небезпеки, особливо кваліфікований склад досліджуваного злочину відносився до злочинів середньої тяжкості, оскільки передбачав покарання у виді позбавлення волі на строк до п'яти років. 15 квітня 2008 р. норма про ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, зазнала

гуманізації покарання в частинні основного складу такого злочину, зокрема були виключенні громадські роботи як вид покарання.

Висновок. Отже, можна зробити висновок, що врахування історичних етапів законодавства України про відповідальність за ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, дасть змогу в майбутньому розробити методичні рекомендації щодо [10, с. 388] такого напрямку дослідження, що також ефективно відобразиться на роботі правоохоронних органів.

Список використаних джерел:

1. Сасов О. Кримінально-правова охорона лісу : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / О. Сасов ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2005. – 210 с.
2. Литвин І. Відмежування залишення в небезпеці від деяких суміжних складів злочинів / І. Литвин // Підприємництво, господарство і право. – № 3. – 2017. – С. 227–231.
3. Кузнецов В. Окремі питання відмежування залишення в небезпеці від ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані / В. Кузнецов // Юридична наука. – 2015. – № 1. – С. 44–52.
4. Кричун Ю. Порівняльно-правовий аналіз залишення в небезпеці за кримінальним законодавством України та деяких зарубіжних держав / Ю. Кричун, І. Арделян // Держава та регіони. Серія «Право». – 2015. – № 1. – С. 60–64.
5. Павленко С. Основні етапи боротьби з хабарництвом : історичний аспект / С. Павленко // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 2. – С. 373–382.
6. Савченко А. Порівняльний аналіз кримінального законодавства України та федеративного кримінального законодавства Сполучених Штатів Америки : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / А. Савченко. – К., 2007. – 616 с.
7. Кримінальний кодекс України : проект, підготовлений за завданням Комісії Верховної Ради України з питань правопорядку і законності авторським колективом на чолі з професором В. Смітєнком; внесений народним депутатом О. Маяковським на розгляд Верховної Ради в першому читанні // Іменем Закону. – 16 травня 1997 р. – № 20 (4946). – 16 с.
8. Кримінальний кодекс України : проект, підготовлений робочою групою Кабінету Міністрів України. – К. : Українська правнича фундація, 1994. – 152 с.
9. Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо гуманізації кримінальної відповідальності : Закон № 270–VI від 15 квітня 2008 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 24. – Ст. 236 (зі змінами, внесеними згідно з Кримінально-процесуальним кодексом України № 4651–VI (4651–17) від 13 квітня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/270-17>.
10. Севрук В. Протидія злочинам, що вчиняють особи циганської національності : історичний аспект / В. Севрук // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 2. – С. 383–389.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 340 : 323.21

ЛУЧКО М.О.

ПОНЯТТЯ Й СУТНІСТЬ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Стаття присвячена аналізу сучасної політичної ситуації у державі та незадовільному стану функціонування органів публічної влади, для глибшого наукового осмислення перспективи розвитку місцевого самоврядування в аспекті децентралізації публічної влади.

Ключові слова: децентралізація, деконцентрація влади, місцеве самоврядування, місцева влада.

Статья посвящена анализу современной политической ситуации в стране и неудовлетворительному состоянию функционирования органов публичной власти, для более глубокого научного осмысления перспективы развития местного самоуправления в аспекте децентрализации публичной власти.

Ключевые слова: децентрализация, деконцентрация власти, местное самоуправление, местная власть.

The article completes the analysis of the current political situation in the state and the unforgettable state of functioning of public authorities, for a more profound scientific understanding of the prospect of development of local self-government in the aspect of decentralization of public authority.

Key words: decentralization, deconcentration authority, local authority, local government.

Вступ. Нині в теорії конституційного та муніципального права вагоме місце займає проблема децентралізації публічної влади як один із пріоритетних напрямів реформування місцевого самоврядування. Надмірна централізація публічної влади в Україні протягом останніх десятиліть значною мірою стримувала розвиток місцевого самоврядування, самоорганізацію суспільства. Децентралізація влади, передача територіальним громадам, об'єднаним локальними інтересами, повноважень із вирішення справ, віднесених до компетенції держави, як свідчить досвід зарубіжних держав, є запорукою їх стабільного розвитку.

Актуальність теми дослідження зумовлена сучасною політичною ситуацією у державі та незадовільним станом функціонування органів публічної влади, необхідністю більш глибокого наукового осмислення перспективи розвитку місцевого самоврядування в аспекті децентралізації публічної влади. Демократичні перетворення, що відбуваються в Україні, потребують нових підходів до формування компетенції органів публічної влади на засадах децентралізації та субсидіарності.

Теоретичні засади децентралізації публічної влади розробляли такі вітчизняні вчені, як М.О. Баймуратов [1], О.В. Батанов [2], В.І. Борденюк [3], В.В. Кравченко [9], П.М. Любченко [10], С.Г. Серьогіна [16], але складність та багатогранність проблематики вимагає продовження досліджень у цій сфері.

Результати дослідження. На сучасному етапі державотворення в Україні децентралізація влади є основним напрямом реформування системи публічного управління. Для останньої чверті ХХ – початку ХХІ ст. характерним є становлення та розвиток у багатьох європейських країнах ін-

новаційних моделей публічного управління. Необхідність модернізації традиційних систем державного управління зумовлена не просто сумою накопичених локальних проблем, а глибокими політичними та економічними викликами, що призвели до появи феномену глобальної постіндустріальної цивілізації. Нові реалії вимагають використання модерних підходів до державного управління, а саме заміни чинних адміністративних інструментів управління, що базувалися на ієрархічних структурах та сталих бюрократичних процедурах, на такі, що потребують активної участі організованої громадськості у процесі визначення суспільних потреб та надання якісних публічних послуг [6]. Децентралізація та локальна автономія, що є трендом світової політики, розглядалися більшістю закордонних науковців як головні засади публічного управління та демократизації [17, с. 217]. Можна виділити три основних тенденції, які сприяють децентралізації: 1) прагнення до більш ефективного і рентабельного публічного управління; 2) визнання наявності соціальних груп інтереси, яких можуть бути різними; 3) демократизація організації публічної влади.

В юридичній літературі можна зустріти різні визначення децентралізації, яка розглядається як процес (1), як результат якісної трансформації влади на місцях (2), як процес і результат одночасно (3). Відсутня єдність серед науковців і щодо питань про рівні децентралізації, форми та способи її здійснення.

Так, Б. Гурне вважає, що децентралізація «є способом територіальної організації влади, за якого держава передає право на прийняття рішень по визначених питаннях або у визначеній сфері структурам локального або регіонального рівня, що не входять у систему виконавчої влади і є порівняно незалежними від неї» [5, с. 88]. А.А. Коваленко бачить прояв децентралізації в тому, що політико-правові елементи взаємовідносин громади і держави утворюють особливий правовий режим, який надає місцевим органам самостійності та ієрархічної незалежності від органів як державного управління, так і самоврядування [8, с. 4].

А.М. Колодій стверджує, що під час децентралізації влади відбувається правове відчуження повноважень держави як юридичної особи на користь іншої юридичної особи – місцевої влади [13, с. 283]. Таку позицію займають й інші науковці, які децентралізацію розглядають як один зі способів оптимізації державного управління, що передбачає передачу певної низки компетенцій органам, які не перебувають у підпорядкуванні центральної влади й обираються чи створюються громадою, тобто місцевим органам самоврядування [12, с. 30; 15, с. 92–93, 95]. Результатом такого процесу є перетворення повноважень державних органів на повноваження органів місцевого самоврядування.

Протилежну думку висловлюють І.А. Грицяк і В.М. Кампо, які стверджують, що центральний уряд має делегувати функції та повноваження не представницьким органам, а органам виконавчої влади на місцях. І.А. Грицяк зазначає, що справжня децентралізація передбачає, насамперед, передачу повноважень центральної влади не представницьким органам місцевої влади (наприклад, генеральним і муніципальним радам у Франції), а представникам центральної виконавчої влади на місцях (префектам) [4, с. 293–294]. В.М. Кампо наголошує, що під час децентралізації центральний уряд має делегувати функції та повноваження не представницьким органам, а органам виконавчої влади на місцях, зберігаючи міцну виконавчу вертикаль, що забезпечуватиме правопорядок у країні та її цілісність [7, с. 64]. За останнім підходом реформування місцевих державних адміністрацій або діяльність префектів розглядається як складова частина децентралізації державного управління в поняттях децентралізації адміністративної або деконцентрації.

У наукових роботах часто розрізняють два типи децентралізації публічної влади: адміністративну (бюрократичну) і демократичну. Децентралізація адміністративна (її ще називають «інститут намісництва») означає розширення повноважень місцевих адміністративних органів, які діють у межах компетенції самостійно, але ієрархічно підпорядковані, підзвітні й підконтрольні центральному органам. Цей тип децентралізації, по суті, є деконцентрацію публічної влади. Деконцентрація – це адміністративна децентралізація, що передбачає передачу повноважень від центральних органів державної влади місцевим органам державної влади. Центральний уряд зберігає монополієне право на здійснення основних керівних функцій щодо об'єкта управління. Але, на відміну від централізованого управління, місцеві органи публічного управління та їх посадові особи постають не лише в ролі простих виконавців прийнятих «угорі» рішень, а як урядовці, наділені за законом повноваженнями ухвалювати рішення у сфері власної управлінської компетенції. Проводячи паралель із досвідом демократичних країн, можна стверджувати, що процес деконцентрації влади відповідає сутності “government decentralization” як управлінського явища або процесу [6].

Децентралізація демократична передбачає закріплення повноважень за суб'єктами системи місцевого самоврядування, для того щоб питання місцевого значення вирішувалися органами та посадовими особами обраними населенням. Спільним для деконцентрації та децентралізації влади є те, що повноваження вилучаються у центральної влади і здійснюються місцевими органами публічної влади. Разом із тим правова основа, форми і методи здійснення деконцентрації та децентралізації публічної влади різні.

За децентралізованою моделлю організації влади орган вищого рівня не може втручатися в діяльність органу нижчого рівня, не може здійснювати щодо нього управлінської діяльності та видавати накази чи розпорядження. Межі самоврядування органів, що виконують завдання на засадах децентралізації публічної адміністрації, визначаються заходами нагляду. При цьому нагляд і контроль застосовують винятково у випадках та у спосіб, передбачений законом [10, с. 57].

Т.В. Забейворота вказує, що за умови децентралізації такі рішення мають договірну правову природу, а не обов'язкову для виконання силу адміністративних настанов. Децентралізація влади як законодавчо та організаційно забезпечений перехід владних повноважень від адміністративних органів державного управління (неважливо, центральних чи локальних) до демократично обраних самоврядних і самодостатніх інститутів публічної влади, тобто якісна трансформація державної влади, відповідає принципам належного врядування, оскільки реально сприяє місцевим громадам і окремим громадянам у міру необхідності та спроможності впливати на процес ухвалення суспільно вагомих рішень. Отже, децентралізація в сенсі якісного перетворення влади вимагає та забезпечує перехід до результативного та ефективного управління на засадах Good Governance. Відповідно, децентралізація державного управління полягає в трансформації державних інститутів та їх функцій в органи публічної влади, функції та повноваження яких органічно поєднують характерні риси як державного управління в традиційному для пострадянського простору розумінні, так і публічного управління (належного врядування) у сучасному європейському сенсі [6].

За суб'єктами та сферами впливу виділяють три види децентралізації: 1) територіальна децентралізація означає створення органів публічної влади, які здійснюватимуть урядування в адміністративно-територіальних одиницях самостійно і незалежно від органів державної влади, перебуваючи поза їх ієрархічною системою та підпорядкуванням, тобто органів місцевого та регіонального самоврядування; 2) функціональна децентралізація – визнання самостійних і незалежних спеціалізованих організацій (об'єднання, спілки) суб'єктами владних повноважень із делегуванням їм права здійснювати певний обсяг завдань публічного характеру, зокрема щодо урядування та виконання відповідних функцій у визначених законодавством сферах суспільного життя та згідно із встановленим порядком; 3) предметна децентралізація – професійне самоврядування як система управлінських взаємовідносин між усіма представниками певної професії, що реалізується визначеною законом представницькою організацією, яка перебуває під наглядом органів державної влади. У територіальній децентралізації розрізняють три компоненти (підвиди): а) політична – публічно-правовий статус органів місцевого самоврядування походить від специфічного способу формування цих органів та їх представницького характеру. Відповідні конституційні гарантії формування системи органів місцевого самоврядування, її зміст та організація засвідчують незалежність таких органів від держави; б) адміністративна – полягає в тому, що на органи місцевого самоврядування покладено завдання, а отже, функції і повноваження щодо задоволення публічного інтересу в межах відповідної території; в) фінансова передбачає наявність власних фінансових та матеріальних засобів і означає здійснення правомочностей щодо володіння, користування і розпорядження фінансовими ресурсами, які перебувають у власності громад [10, с. 57].

Отже, існує безліч підходів у визначенні сутності поняття «децентралізація», узагальнюючи які, можна стверджувати, що децентралізація – це передача функцій управління від центральних органів влади місцевим органам влади, розширення предметів відання і повноважень місцевих органів публічної влади з метою створення ефективної системи управління без надмірної централізації.

Організаційно-правове забезпечення та реалізація оптимального співвідношення процесів централізації та децентралізації у сфері виконавчої влади, неодмінно має підкріплюватись відповідними правовими гарантіями, що мають бути закладені в нормах права, які регулюють сферу виконавчої влади [11]. Світовий досвід свідчить, що для досягнення високого рівня розвитку потрібна сильна, динамічна, функціональна, збалансована система публічної служби, як результат вдало проведених реформ, і така концепція суспільно-політичних перетворень, яка б

об'єднувала, а не роз'єднувала народ і була спрямована на поліпшення якості життя громадян. Крім того, принцип місцевого самоврядування виходить із того, що участь громадян в управлінні суспільними справами безпосередньо може бути реалізована саме на місцевому рівні. Тому очевидно, що існування місцевих співтовариств, наділених реальними повноваженнями, дає можливість забезпечити таке управління, що було б найбільш ефективним і максимально наближеним до потреб населення [14, с. 118].

Конституція України відіграє ключову роль у розбудові системи публічної влади. Однак на шляху становлення децентралізованого публічного управління Основному Закону бракує послідовності. Як засаду конституційного ладу закріплено, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (ст. 7 Конституції України), одночасно також передбачено поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади (ст. 132 Конституції України). Внесення змін до Конституції України визначено першочерговим завданням у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. У ній закріплено напрями, механізми і строки формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади з метою створення і підтримки повноцінного життєвого середовища територіальних громад, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження місцевих та державних інтересів.

Від дня проголошення незалежності в Україні не вдалося створити ефективну систему місцевого самоврядування. Наявна модель місцевого самоврядування потребує суттєвого вдосконалення, що передбачає перерозподіл повноважень між органами публічної влади різних рівнів, тобто реформування системи територіальної організації влади. На нашу думку, необхідно усунути ті прогалини в правовому регулюванні, які нині не дають змоги втілити децентралізацію публічної влади в життя. По-перше, варто створити умови для осмислення і чіткого розуміння громадянами України суті децентралізації влади, як дійсно важливого кроку, який передбачає не лише передачу прав, а й передачу на місця відповідальності за стан розвитку територіальних громад, за вирішення питань місцевого значення. По-друге, залежно від матеріальної та фінансової спроможності територіальних громад має бути розширена компетенція органів місцевого самоврядування. По-третє, необхідно забезпечити конституційне право громадян, які проживають в певній територіальній одиниці, на місцевому референдумі вирішувати проблеми місцевого значення. Варто розробити та ухвалити акти законодавства щодо посилення механізму прямого народовладдя, удосконалення правового регулювання процедур проведення загальних зборів громадян за місцем їх проживання та встановлення додаткових гарантій діяльності органів самоорганізації населення, створити сприятливі умови для широкого залучення населення до прийняття управлінських рішень органами місцевого самоврядування.

Децентралізація в Україні може мати як позитивні, так і негативні наслідки. Позитивний аспект полягає в тому, що децентралізація влади сприятиме модернізації суспільства, поліпшить участь громадян у вирішенні питань місцевого значення й забезпеченні своїх потреб. Негативним аспектом децентралізації влади є розширення можливості появи конфліктів між державою і органами місцевого самоврядування. Передача державою на регіональний рівень усіх інструментів впливу на економічні процеси може мати наслідком зростання регіональних дисбалансів, але без цього не можна досягти посилення конкурентоспроможності регіонів.

Важливо досягти рівня оптимальної децентралізації, яка полягає у політично й економічно обґрунтованому розмежуванні повноважень між органами державної влади і місцевого самоврядування. На сучасному етапі державотворення актуальність цього принципу зумовлена необхідністю оптимального розмежування повноважень між центром і органами місцевого самоврядування, що є важливою умовою ефективного реалізації публічного управління, оскільки надмірна централізація породжує безініціативність нижчих ланок системи органів виконавчої влади, а надмірна децентралізація призводить до відсутності єдності у формуванні і здійсненні державної політики, однакових вимог, нормативів і оцінок її результатів, що створює умови для суб'єктивізму, порушення єдності державного керування, дезорганізації й анархії. Таким чином, оптимальність децентралізації, рівень якої визначається з урахуванням конкретно-історичних умов, специфіки конкретного періоду, характеру суспільного і державного ладу, задач держави, розмірів території і населення, економічного, фінансового становища, наявності і рівня підготовки кадрів на місцях, є одним з основних шляхів оптимізації управлінської діяльності в державі, суспільстві, економіці, культурі й одним з основних напрямів регіональної політики.

Децентралізація публічної влади – це процес розширення компетенції органів та посадових осіб, які здійснюють повноваження на регіональному, районному, міському, селищному, сільському рівні за умови одночасного звуження компетенції органів публічної влади вищого рівня (загальнонаціональних, підпорядкованих їм центральних чи територіальних органів) із метою оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів.

Висновки. Зважаючи на вищенаведене, варто зазначити, що складність та багатоаспектність цієї проблеми вимагає проведення подальших досліджень децентралізації влади, насамперед, її видів, меж, вивчення зарубіжного досвіду. Це дасть змогу створити теоретичну основу для розроблення законопроектів, в яких має бути чітко визначено розподіл повноважень між органами публічної влади, що дасть можливість встановити збалансовану систему стримувань та противаг, необхідних для того, щоб місцевому самоврядуванню вистачило автономії для вирішення місцевих питань, але при цьому воно не втручалось в сферу компетенції державної влади. Рациональний розподіл повноважень сприятиме ефективному управлінню територіями і дасть можливість забезпечити доступність та належну якість публічних послуг населенню.

Список використаних джерел:

1. Баймуратов М. Децентралізація публічної влади в Україні та її роль у становленні компетенції місцевого самоврядування / М. Баймуратов // Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання. – Київ: Ін-т законодавства Верхов. Ради України, 2015. – С. 272–275.
2. Батанов О. Субсидіарність / О. Батанов // Політична енциклопедія / редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. – К.: Парламентське видавництво, 2011. – С. 696–697.
3. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцевого самоврядування: поняття, суть та форми (види) / В. Борденюк // Право України. – 2005. – № 1. – С. 21–25.
4. Грицяк І. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація / І. Грицяк. – К.: Вид-во УАДУ, 1997. – 487 с.
5. Гурне Б. Державне управління : наук.-попул. вид. / Б. Гурне ; пер. з фр. В. Шовкун ; Ін-т держ. упр. та самоврядування при Каб. Міністрів України. – К.: Основи, 1993. – 166 с.
6. Забейворота Т. Децентралізація влади як спосіб імплементації принципів належного врядування (Good Governance) // Державне будівництво. – № 1/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/2/08.pdf>.
7. Кампо В. Місцеві державні адміністрації як ланка системи органів виконавчої влади / В. Кампо // Юридичний вісник. – 1997. – № 4. – С. 63–67.
8. Коваленко А. Місцеве самоврядування: природа, ознаки, межі / А. Коваленко // Право України. – 1997. – № 2. – С. 3–5.
9. Кравченко В. Муніципальне право України : [навч. посібник] / В. Кравченко, М. Пітцик. – К.: Атіка, 2003. – 672 с.
10. Любченко П. Децентралізація публічної влади: поняття, види, межі/ Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи: Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Одеса, 7 квітня 2017 р. – Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія», 2017. – С. 56–59.
11. Нижник Н. Централізація та децентралізація у сфері виконавчої влади [Текст] / Н. Нижник // Проблеми реформування державної влади: конституційні та управлінські аспекти. Тези доповідей і наукових повідомлень науково-практичної конференції (Київ, 10–11 березня 1995 р.). – К.: Рад. Шк., 1995. – С. 135–136.
12. Нікончук А. Теоретичні засади децентралізації влади в процесі розвитку місцевого самоврядування в Україні / А. Нікончук // Право і Безпека. – 2011. – № 5. – С. 30–34 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2011_5_8.
13. Основи демократії : [навч. посіб.] / за заг. ред. А. Колодій ; редкол. : Дж. Перлін, В. Андрущенко та ін. ; авт. кол. : М. Бессонова, О. Бірюков, С. Бондарук та ін. ; М-во освіти і науки України, Акад. пед. наук України, Укр.-канад. проект «Розбудова демокр.», Ін-т вищ. освіти. – К.: Ай Бі, 2004. – 667 с.
14. Падалко Г. Централізація та децентралізація в організації служби в органах місцевого самоврядування: муніципально-правовий аспект / Г. Падалко // Держава і право. – 2012. – Вип. 57. – С. 123–129.

15. Роман В. Особливості децентралізації та деконцентрації влади: теоретичний аспект / В. Роман // Ефективність державного управління. – 2014. – Вип. 38. – С. 92–98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2014_38_11.
16. Серьогіна С. Удосконалення місцевого самоврядування в Україні в умовах демократизації та консолідації суспільства / С. Серьогіна // Право України. – 2014. – № 4. – С. 107–115.
17. Limits of Good Governance in Developing Countries / Hirotsune Kimura, Suharko, Aser B. Javier, Ake Tangsupvattana (eds.). – Gadjah Mada University Press (Indonesia), 2011. – 570 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www2.gsid.nagoya-u.ac.jp/blog/anda/publications/limits-of-good-governance-in-developing-countries>.

УДК 342.415

ШВЕЦЬ Ю.Ю.

ПРАВОВА ТА СОЦІАЛЬНА ПРИРОДА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ОСОБИ НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я

У статті аналізується сутність правової та соціальної природи права людини на охорону здоров'я. Розкриваються зміст та взаємозв'язок конституційних соціальних прав особи на охорону здоров'я та медичну допомогу. Сформульовано висновки про невіддільність права на охорону здоров'я від права на безпечне довкілля та безпечні умови праці як соціальної основи підтримки здорової нації.

Ключові слова: право на охорону здоров'я, права особи на охорону здоров'я, права пацієнта, право на медичну інформацію, законодавство України про охорону здоров'я, закріплення прав на здоров'я у міжнародних правових актах.

В данной статье анализируется сущность правовой и социальной природы права человека на охрану здоровья. Раскрываются содержание и взаимосвязь конституционных и социальных прав человека на охрану здоровья и медицинскую помощь. Сделан вывод о неотделимости права на охрану здоровья от права на безопасную окружающую среду и безопасные условия труда как социальной основы поддержания здоровой нации.

Ключевые слова: право на охрану здоровья, права человека на охрану здоровья, права пациента, право на медицинскую информацию, законодательство Украины о здравоохранении, закреплении прав на здоровье в международных правовых актах.

In this article the essence of the legal and social nature of the human right to health protection is analyzed. The content and interconnection of the constitutional social rights of a person to health protection and medical aid are revealed. The conclusion is made on the inalienability of the right to health protection from the right to a safe environment and safe working conditions as a social basis for supporting a healthy nation.

Key words: the right to health protection, the right of the person for health protection, the rights of the patient, the right to medical information, the legislation of Ukraine on health care, the consolidation of the rights to health in international legal acts.

Вступ. Основоположну роль у системі джерел права соціального забезпечення посідає Конституція України як Основний Закон нашої держави. Як відомо, Україна, використовуючи досвід інших держав, вибудовує національну систему джерел права на основі Конституції – ос-

© ШВЕЦЬ Ю.Ю. – кандидат економічних наук, доцент, докторант кафедри конституційного права та порівняльного правознавства (Ужгородський національний університет)

новоположного закону, який закріплює політико-правові основи взаємовідносин суспільства, держави та особи. Ухвалена Верховною Радою України 28 червня 1996 р. Конституція України, за своїм духом, відповідає такому спрямуванню [1]. Відомий дослідник конституційного права М. Гуренко, аналізуючи розвиток політико-правової думки про гарантії прав і свобод людини та громадянина, акцентував на тому, що Основний Закон країни розглядається із соціальної, політичної та юридичної позицій: із соціальної – як прояв громадської злагоди, волі всіх членів українського суспільства, своєрідний договір, що створює засади державної стабільності, розвитку і становлення кожного індивіда; із політичної – як підґрунтя здійснення державної влади, її функціонування згідно з принципом поділу єдиної державної влади на гілки; з юридичної – як нормативно-правовий акт, що має вищу юридичну силу й безпосередньо регулює суспільні відносини в різних сферах життя держави, закріплює підвалини правової системи [2, с. 11]. Ми підтримуємо цю позицію, доповнивши її, з огляду на предмет дослідження статті, тезою, що саме в таких складових елементах і проявляється соціально-правова природа конституційного права особи на охорону здоров'я.

Постановка завдання. Метою статті є науково-теоретичне дослідження правової та соціальної природи права на охорону здоров'я в умовах сьогодення. Концептуальні теоретико-правові проблеми щодо розуміння Конституції України у системі джерел права соціального забезпечення досліджувались у працях таких вчених, як: М. Гуренко, О. Ярошенко, Ю. Кундієв, А. Романова та ін. Водночас, враховуючи нагальність та важливість конституційної реформи, об'єктивну необхідність розвитку системи джерел права соціального забезпечення у новітніх умовах здійснення демократичних перетворень, розвитку громадянського суспільства, означена проблематика не тільки не втратила актуальності, а набула важливого значення як складник соціальних змін.

Результати дослідження. Вітчизняний дослідник О. Ярошенко резюмує, що Основний Закон країни розглядається із соціальної, політичної та юридичної позицій: із соціальної – як прояв громадської злагоди, волі всіх членів українського суспільства, своєрідний договір, що створює засади державної стабільності, розвитку і становлення кожного індивіда; із політичної – як підґрунтя здійснення державної влади, її функціонування згідно з принципом поділу єдиної державної влади на гілки; з юридичної – як нормативно-правовий акт, що має вищу юридичну силу й безпосередньо регулює суспільні відносини в різних сферах життя держави, закріплює підвалини правової системи [3, с. 11]. Визначений підхід яскраво відображає основні сутнісні характеристики Конституції, підкреслюючи її соціально-правову цінність.

Вивчення соціальної природи права на охорону здоров'я тісно пов'язане з визначенням самого поняття «здоров'я людини». У науковій літературі є різні тлумачення цього терміна, які зроблено з певних методичних і теоретичних позицій. Відправним пунктом для медико-соціальної та правової інтерпретації здоров'я є визначення, прийняте Всесвітньою організацією охорони здоров'я, яке трактує його як «стан повного фізичного, психічного і соціального благополуччя, а не тільки як відсутність хвороб і фізичних дефектів» [4].

Проте, як справедливо відзначав видатний український вчений академік Ю. Кундієв, кожна «окрема людина і народ загалом повинні мати не тільки конституційне, а й реальне право на охорону здоров'я, відповідальність за нього лежить на суспільстві і державі» [5]. Ця думка є актуальною і нині. Адже, як зазначено у доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан та дотримання прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2016 р., численні скарги громадян України про неможливість своєчасно отримати доступні медичні послуги, ліки та медичні вироби, право на безоплатність яких гарантовано законодавством, свідчать про повну руйнацію і глибоку кризу медичної галузі, що створює реальну загрозу життю людей, яким потрібна медична допомога [6]. Тому питання пошуку дієвих механізмів повноцінної реалізації конституційного права людини на охорону здоров'я залишаються актуальними, зокрема й у контексті визначення соціально-правової складової частини цього права.

В Україні XXI ст. зростає попит на соціальну справедливість та конституційно-правове її забезпечення. Підтвердженням цього слугують такі предметні характеристики здоров'я як конституційної цінності:

- 1) універсальність і фундаментальність, оскільки в збереженні здоров'я зацікавлене все суспільство;
- 2) здоров'я є благом, що цінується конкретними людьми, суспільством, державою;
- 3) система заходів щодо зміцнення та збереження здоров'я гарантується не тільки силою держави, а й ресурсами самого суспільства.

Нормативність цінності конституційного права на охорону здоров'я має такі вияви:

- чинення регулятивного впливу зазначеного права;
- аксіологічна маркованість юридичних гарантій зазначеного права та рівнів їх забезпечення;
- досягнення балансу конституційних інститутів та цінностей;
- наявність ціннісного змісту та значення правової норми, спрямованої на упорядкування конституційно значимих відносин з охорони здоров'я громадян та населення загалом.

Поняття «охорона здоров'я» має юридичний зміст, оскільки воно закріплене в Конституції, повніше розкривається в «Основах законодавства України про охорону здоров'я» та конкретизується в галузевому законодавстві.

Право на охорону здоров'я та медичну допомогу є нормою-принципом. Це право безперервно реалізується, що означає не просто можливість, а можливість, що реалізується. Під час його здійснення виникають правовідносини загального характеру, в яких конкретно не визначені суб'єкти, не встановлені їхні конкретні права та обов'язки. У поле цих правовідносин залучені всі громадяни. У процесі реалізації права на охорону здоров'я та медичну допомогу постають конкретні правовідносини, які спричиняють певні факти, випадки, спори й домагання. Наприклад, у разі звернення по медичну допомогу виникають конкретні правовідносини, де суб'єктами є лікувальний заклад, лікар, пацієнт, кожен з яких має специфічні права та обов'язки.

Суспільні відносини в сфері охорони здоров'я є складними, оскільки регулюються як нормами конституційного права, так і нормами цивільного, адміністративного, кримінального, трудового права та ін. Майже кожна галузь українського законодавства містить норми, що регулюють дані відносини. Це завдає труднощів суб'єктам правовідносин у застосуванні відповідних норм права. Причому ці суб'єкти правовідносин різноманітні: держава, громадяни, установи та організації.

Нині поживалися дискусії про соматичні права. До комплексу таких прав дослідники зазвичай включають: право на трансплантацію органів і тканин людини, право на аборт, клоування, штучне репродукування, право на смерть. Тобто соматичні права дають людині право розпоряджатися своїм тілом на власний розсуд. Але всі ці права певною мірою дотичні до стану здоров'я людини. Наприклад, зміна статі пов'язана з тим, що людина відчуває дискомфорт, виконуючи гендерну роль, іманентно чужу її внутрішньому світу, що завдає їй психотравми. Трансплантація органів і тканин людини безпосередньо стосується фізичного здоров'я людини. Тому соматичні права варто не розглядати як самостійну групу, а залучити до змісту права на охорону здоров'я як правочини. У більшості визначених соматичних прав, поряд з юридичною природою права на охорону здоров'я, проявляється така його складова частина як соціальна природа досліджуваного нами конституційного права. Наприклад, елементом соціальної природи права на охорону здоров'я є невід'ємність у людини права на життя. При цьому й досі не вирішено, і, напевно, незабаром не буде вирішено визначення початку і кінця життя людини, що пов'язане з такими питаннями, як: аборти, евтаназія та самогубство. Нині в Україні відсутня пряма заборона проводити штучне переривання вагітності (аборти). Попри це, у Верховній Раді України зареєстрований проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмежень із проведення операцій штучного переривання вагітності (абортів) [7], відповідно до пояснювальної записки якого, давши право жінці вирішувати самостійно питання про проведення абортів, більшість країн не враховувало право чоловіка на батьківство (одне з репродуктивних прав людини). Міжнародні неурядові організації стоять на позиції, що вільне проведення абортів є порушенням права дитини на життя. Така позиція підтверджується точкою зору сучасної ембріології. Якщо розглядати реалізацію права на репродуктивний вибір (право на аборт) глобально, також необхідно зауважити, що в деяких країнах спостерігається тенденція до розвитку кримінального бізнесу зі збору і поширення матеріалу, що «абортується». Саме полювання за стовбуровими клітинами – ембріональними або фетальними – штовхає «горе-бізнесменів» до агітації за проведенням абортів серед населення.

Доволі цікавим, з огляду можливого імплементації, є досвід Нідерландів щодо вирішення питання про правову та соціальну природу абортів. Так, незважаючи на доступність абортів, у Нідерландах низький відсоток їхнього здійснення. Відповідно до Акта про аборти, прийнятого протягом 1981–1984 рр., проведення операції штучного переривання вагітності правомірно за наявності таких умов:

- є показання до абортів (так звана «надзвичайна ситуація»);
- лікар дає поради, але остаточне рішення приймає сама жінка;

– після подання заяви має минути п'ятиденний термін, даний «на обмірковування»;
– аборт дозволяється до настання життєздатності плода (верхня межа – 22-ий тиждень вагітності) [8, с. 72–73].

Додамо, що законодавство більшості європейських країн дозволяє вільне здійснення абортів за бажанням жінки, а в Польщі, Ісландії, Фінляндії, Люксембурзі, Швейцарії, Іспанії, Португалії, Мальті, Кіпрі, Великій Британії та Ірландії є певні законодавчі обмеження.

Суперечливими є погляди і на евтаназію як із медичної і морально-етичної, так і з правової точок зору. В Україні евтаназія заборонена. Евтаназія дозволена в деяких європейських країнах (в Нідерландах, Бельгії). При цьому розрізняють активну евтаназію (коли лікар втручається в життя пацієнта, діючи на прохання хворого, і прискорює втручанням його смерть) і пасивну (коли лікар сам не втручається в життя пацієнта з метою прискорення його смерті, але і не надає, на прохання хворого, необхідну допомогу для продовження життя). Пасивна евтаназія дозволена в багатьох країнах – США, Швейцарії та ін.

Відмінність соціально-економічних і культурних прав, до яких належить право на охорону здоров'я, від інших прав і свобод, у тому, що закріплення їх на конституційному рівні накладає на державу обов'язок не тільки утримуватися від втручання в сферу особистої свободи індивіда, а й зобов'язує її створювати умови (юридичні, організаційні, матеріально-технічні та ін.) для користування цими правами. Реалізація права на охорону здоров'я як одного з компонентів соціально-економічних прав можлива тільки в правовій, соціальній державі.

Право на охорону здоров'я належить до «позитивних» прав людини.

До структури права на охорону здоров'я входять такі правомочності:

• право на сприятливі умови життєдіяльності, які безпосередньо впливають на стан здоров'я людини, а саме: право на сприятливе навколишнє середовище, право на сприятливі та безпечні умови праці, право на відпочинок, право на нормальні житлові умови, право на повноцінне та збалансоване харчування;

• право на соціальне забезпечення за віком та в разі хвороби;

• право на інформацію про фактори, що впливають на здоров'я;

• право на сприятливі санітарно-епідеміологічні умови;

• право на якісну і доступну медичну допомогу в необхідному обсязі, встановленому програмою державних гарантій;

• право, за потреби, звертатися до правозахисних суб'єктів.

Висновки. Дослідження соціальної та правової природи конституційного права особи на охорону здоров'я дало змогу нам розглянути здоров'я як невідчужуване першорядне благо людини, без якого певною мірою втрачає значення багато інших благ. Крім того, здоров'я населення є однією зі складових частин національної безпеки держави. Саме з огляду на вагомість цього блага держава і право охороняють його від неправомірних посягань. Це характерно для всіх демократичних, правових держав із розвиненим громадянським суспільством. Саме тому право на охорону здоров'я завжди розглядатиметься крізь призму права, а особливо конституційного втілення.

Умови розвитку сучасної України змушують інакше, ніж раніше, подивитися на зміст, пріоритети і конкретну реалізацію конституційного права на охорону здоров'я. Нині відбувається значне збільшення частки населення, яка потребує правової і соціальної підтримки з боку держави, що вимагає збереження, а разом із тим істотного збільшення обсягу гарантій щодо реалізації зазначених прав. Адже право людини на здоров'я є абсолютним невід'ємним правом, яким вона наділена від народження, та воно займає провідне місце в усій системі особистих прав людини та громадянина [9, с. 220]. Під час забезпечення права людини на здоров'я, як і будь-якого іншого права людини, треба, на нашу думку, розглядати суб'єктний компонент забезпечення, а саме державу, суспільство та людину, як основних суб'єктів забезпечення.

Праву на охорону здоров'я притаманні всі риси і характерні особливості соціальних прав: соціальні права становлять невід'ємну частину системи невідчужуваних прав людини; головною характерною рисою соціальних прав є те, що вони покликані забезпечувати особистості задоволення найважливіших життєвих потреб, без яких не може бути й мови про нормальне людське буття; соціальні права є базою формування справді соціальної держави; реалізація соціальних прав стає проблематичною в умовах нестачі матеріальних і фінансових ресурсів. Це ті основні постулати, дотримання яких сприятиме всебічній реалізації конституційного права на охорону здоров'я.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Основний Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Гуренко М. Розвиток політико-правової думки про гарантії прав і свобод людини та громадянина: [монографія] / М. Гуренко. – Київ: Логос, 2002. – 252 с.
3. Ярошенко О. Джерела трудового права України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / О. Ярошенко ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2007. – 42 с.
4. Устав (Конституція) Всемирной организации здравоохранения : Международный документ от 22.07.1946 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_599.
5. Кундієв Ю. З висоти – стрімголов, або чому реформи охорони здоров'я є неефективними? // Дзеркало тижня. – 2008. – № 1(680), 12 січня. – с. 8.
6. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/presentations/&page=3>.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмежень по проведенню операцій штучного переривання вагітності (абортів) : проект Закону від 27.03.2017 р. № 6239 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61424.
8. Styczeń T. Moralny fundament Europy czyli o cywilizację życia / T. Styczeń, S. Majdański, C. Ritter // Moralny fundament Europy czyli o cywilizację życia. mat. Sympozjum "O solidarność rodziny narodów Europy", 13–14 maja, 2012 r. – Lublin, 2012. – S. 71–89.
9. Романова А. Забезпечення права людини на здоров'я: суб'єктний компонент / А. Романова // Порівняльно-аналітичне право. – № 4. – 2013. – С. 219–221.

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

УДК 347.61/.64: 347.512

ЄФРЕМОВА І.О.

**ПОНЯТТЯ ТА ПРАВОВА ПРИРОДА ЗАХОДІВ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
В СІМЕЙНОМУ ПРАВІ**

Стаття присвячена дослідженню правової природи заходів відповідальності у сімейному праві. Зважаючи на положення теорії права, досліджено галузеві особливості заходів відповідальності в сімейному праві та сформульовано їх доктринальне визначення. Зроблено висновок, що поряд із загальними ознаками, які притаманні будь-яким заходам юридичної відповідальності як заходам примусу, заходи відповідальності в сімейному праві мають і свої специфічні ознаки, які обумовлені особливостями предмету та методу правового регулювання сімейних відносин.

***Ключові слова:** державний примус, заходи відповідальності, сімейно-правова відповідальність, позбавлення батьківських прав, неустойка, відшкодування збитків.*

Статья посвящена исследованию правовой природы мер ответственности в семейном праве. Учитывая положения теории права, исследованы отраслевые особенности мер ответственности в семейном праве и сформулировано их доктринальное определение. Сделан вывод, что наряду с общими признаками, которые присущи любым мерам юридической ответственности как мерам принуждения, меры ответственности в семейном праве имеют и свои специфические признаки, обусловленные особенностями предмета и метода правового регулирования семейных отношений.

***Ключевые слова:** государственное принуждение, меры ответственности, семейно-правовая ответственность, лишение родительских прав, неустойка, возмещение убытков.*

The article is devoted to the study of the legal nature of the measures of responsibility in family law. Considering the provisions of the theory of law, the branch features of the measures of responsibility in family law are investigated and their doctrinal definition is formulated. It is concluded that along with the general characteristics that are inherent in any measures of legal responsibility as coercive measures, the measures of responsibility in family law also have their own specific features, conditioned by the peculiarities of the subject and the method of legal regulation of family relations.

***Key words:** state coercion, measures of responsibility, family and legal responsibility, deprivation of parental rights, forfeit, compensation for damages.*

Постановка проблеми. Під час надання учасникам сімейних правовідносин прав і покладення на них обов'язків держава прагне, насамперед, того, щоб права здійснювалися відповідно до їх призначення, а обов'язки виконувались належним чином. За порушення суб'єктивних прав і невиконання обов'язків передбачається можливість застосування заходів державного примусу, які встановлені різними галузями законодавства. Одним із різновидів державного примусу, який застосовується в разі порушення норм сімейного права, є сімейно-правова відповідальність як один із різновидів юридичної відповідальності.

Розглядаючи відповідальність у сімейному праві як певний правовий стан учасника сімейних правовідносин, що полягає в перетерпінні на підставі рішення юрисдикційних органів

особою, яка вчинила сімейне правопорушення, негативних наслідків особистого немайнового чи майнового характеру, варто зазначити, що зовнішніми формами реалізації сімейно-правової відповідальності є певні заходи відповідальності.

Категорія заходів відповідальності недостатньо досліджена в сімейно-правовій доктрині. Фахівці в галузі сімейного права більше уваги приділяють такому юридичному феномену, як заходи захисту. У своїх дослідженнях вони або оминають заходи відповідальності, або ототожнюють їх із заходами захисту. Проте поняття «заходи захисту» та «заходи відповідальності» не перетинаються, а є частинами більш ємного поняття – санкції.

Як слушно зазначає В.І. Данілін, юридична охорона суб'єктивних сімейних прав – це багатогранне правове явище. Вона охоплює застосування як заходів юридичної відповідальності, що розуміється в сенсі покарання, так і інших охоронних заходів, що не є санкціями відповідальності. У нормах сімейного права чіткого розмежування таких правових категорій не наводиться. Це, природно, негативно позначається на ступені ефективності впливу правових приписів на учасників шлюбно-сімейних відносин [1, с. 51–52]. Саме тому визначення сутності заходів відповідальності в сімейному праві та розмежування їх з іншими суміжними правовими категоріями сприятиме підвищенню ефективності застосування охоронних сімейно-правових норм.

Стан дослідження проблеми. Проблеми відповідальності в сімейному праві були досліджені такими науковцями, як: Є.М. Ворожейкін, В.І. Данілін, М.М. Дякович, Л.М. Звягінцева, Л.В. Красицька, М.В. Логвінова, О.М. Нечаєва, З.В. Ромовська, С.Н. Тагаєва, О.С. Турусова, Я.М. Шевченко та ін. Проте наявні наукові дослідження не містять детального аналізу такого інституту сімейного права, як заходи відповідальності. Основна увага в них приділяється особливостям юридичної відповідальності та заходам захисту в сімейному праві взагалі або в разі порушення окремих сімейних прав учасників сімейних правовідносин.

Метою статті є визначення поняття, сутності та правової природи заходів відповідальності в сімейному праві.

Вклад основного матеріалу. Визначаючи поняття та сутність заходів відповідальності в сімейному праві, варто зважати на те, що вони є одним із видів заходів юридичної відповідальності. Отже, розглянемо загальні особливості заходів юридичної відповідальності.

У теорії права визначають такі особливості заходів юридичної відповідальності: 1) заходи юридичної відповідальності завжди мають на увазі покладення додаткових позбавлень (негативних обов'язків) на особу, яка вчинила протиправне діяння; 2) заходи юридичної відповідальності застосовуються виключно на підставі фактів протиправної поведінки, визначеної в законі; 3) заходи юридичної відповідальності мають міжгалузевий характер; 4) заходи юридичної відповідальності можуть бути покладені як судовим, так і позасудовим порядком; 5) застосування заходів юридичної відповідальності може супроводжуватися вжиттям інших заходів державного примусу; 6) після застосування заходів юридичної відповідальності можливе виникнення особливих правових наслідків для правопорушника; 7) щодо окремих заходів юридичної відповідальності, то в правопорушника є можливість застосувати їх самостійно за відсутності прямого втручання держави [2, с. 49–51].

Оскільки заходи відповідальності в сімейному праві є різновидами заходів юридичної відповідальності, названі ознаки останніх, здебільшого, притаманні також і заходам відповідальності в сімейному праві. Проте варто зазначити, що через специфіку сімейних правовідносин і правопорушень у згаданій сфері заходи сімейно-правової відповідальності мають і специфічні особливості.

По-перше, заходи сімейно-правової відповідальності далеко не завжди призводять до покладення додаткових позбавлень на особу, яка вчинила протиправне діяння. Така ознака в контексті норм сімейного права трансформується в ознаку невідповідності, яка виявляється в утисках, певних обмеженнях особистих чи майнових прав та інтересів, публічному визнанні від імені держави протиправності поведінки [3, с. 34]. У сімейному праві досить часто заходи відповідальності полягають не в покладенні на правопорушника певних додаткових обов'язків, а в позбавленні чи обмеженні його сімейних прав. Такими заходами, зокрема, є позбавлення батьківських прав, визнання шлюбу недійсним, обмеження права на утримання певним строком, визнання всиновлення недійсним тощо. Отже, специфіка заходів відповідальності в сімейному праві проявляється в тому, що вони не тільки є певними додатковими обтяженнями для особи, яка вчинила сімейне правопорушення, а можуть полягати й в інших негативних наслідках, зокрема, в обмеженнях, позбавленнях прав тощо.

По-друге, заходи сімейно-правової відповідальності застосовуються як за вчинення протиправної поведінки, визначеної в законі, так і за невиконання або неналежне виконання сімейних обов'язків, встановлених договором, укладеним між учасниками сімейних правовідносин. П. 22 постанови Пленуму Верховного Суду України від 15 травня 2006 р. № 3 «Про застосування судами окремих норм Сімейного кодексу (далі – СК) України при розгляді справ щодо батьківства, материнства та стягнення аліментів» [4, с. 16–20] передбачає, що коли аліменти сплачуються не за рішенням суду, а згідно з укладеним між батьками договором, передбачена ст. 196 СК санкція застосовується за наявності прямої вказівки на це в договорі.

Питання підстав юридичної відповідальності в сімейному праві тривалий час слугувало предметом дискусій. Сьогодні практично всі науковці поділяють думку, що для застосування заходів сімейно-правової відповідальності наявність шкоди в діях правопорушника не завжди є обов'язковою [1, с. 38; 3, с. 44; 5, с. 276; 6, с. 169; 7, с. 99; 8, с. 456; 9, с. 16]. Заходи сімейно-правової відповідальності за порушення сімейних прав учасників таких правовідносин можуть бути застосовані за наявності двох елементів складу сімейного правопорушення: протиправної поведінки та вини особи.

По-третє, заходи сімейно-правової відповідальності як різновид заходів юридичної відповідальності та заходів державного примусу також мають міжгалузевий характер. Деяким заходам сімейно-правової відповідальності (стягнення неустойки, відшкодування майнової шкоди, відшкодування моральної шкоди) притаманна цивільно-правова природа і певна специфіка щодо покладення на особу, яка вчинила сімейне правопорушення, додаткових негативних наслідків. Так, ч. 2 ст. 162 СК України передбачає, що особа, яка самочинно змінила місце проживання малолітньої дитини, зобов'язана відшкодувати матеріальну та моральну шкоду, завдану тому, з ким вона проживала. Водночас особливості відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової та моральної шкоди регламентують ст. ст. 22, 23 Цивільного кодексу (далі – ЦК) України.

По-четверте, заходи сімейно-правової відповідальності можуть бути покладені як судовим, так і позасудовим порядком. Виключні повноваження щодо позбавлення батьківських прав, скасування всиновлення, стягнення майнової та моральної шкоди, заподіяної порушенням сімейних прав, мають суди загальної юрисдикції. Проте відповідно до ч. 4 ст. 39 СК України, орган державної реєстрації актів цивільного стану анулює актовий запис про шлюб за заявою заінтересованої особи, якщо шлюб був зареєстрований з особою, яка одночасно перебуває в іншому зареєстрованому шлюбі; між особами, які є родичами прямої лінії споріднення, а також між рідним братом і сестрою; з особою, яка визнана недієздатною. Що стосується такого заходу відповідальності, як відібрання дитини від батьків без позбавлення батьківських прав, то у виняткових випадках, за наявності безпосередньої загрози для життя або здоров'я дитини, рішення про негайне відібрання дитини від батьків мають право постановити орган опіки та піклування або прокурор (ч. 2 ст. 170 СК України), проте подальшу долю дитини все ж таки вирішує суд.

Отже, у такому разі можна дійти висновку, що покладення заходів сімейно-правової відповідальності здійснюється як судовим, так і позасудовим порядком.

По-п'яте, застосування заходів сімейно-правової відповідальності може супроводжуватися застосуванням інших заходів державного примусу. Наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 166 СК України, під час задоволення позову щодо позбавлення батьківських прав суд одночасно ухвалює рішення про стягнення аліментів на дитину. У такому разі позбавлення батьківських прав є заходом сімейно-правової відповідальності, тоді як примусове стягнення аліментів за рішенням суду є заходом захисту прав дитини, щодо якої батьки позбавляються батьківських прав.

Крім того, застосування заходів відповідальності в сімейному праві не виключає можливості притягнення особи до інших видів юридичної відповідальності. Так, разом із позбавленням особи батьківських прав її може бути притягнуто до адміністративної відповідальності відповідно до ч. 1 ст. 184 Кодексу України про адміністративні правопорушення за ухилення від виконання передбачених законодавством обов'язків щодо забезпечення необхідних умов життя, навчання та виховання неповнолітніх дітей.

По-шосте, після застосування заходів сімейно-правової відповідальності можливе виникнення особливих правових наслідків для правопорушника. Такими особливими правовими наслідками можна вважати, зокрема, позбавлення певних прав батьків, які позбавлені батьківських прав. Згідно з ч. 1 ст. 166 СК України, позбавлена батьківських прав особа втрачає особисті немайнові права щодо дитини та звільняється від обов'язків щодо її виховання; перестає бути законним представником дитини; втрачає права на пільги та державну допомогу, що надаються

сім'ям із дітьми; не може бути усиновлювачем, опікуном, піклувальником; не може одержати в майбутньому тих майнових прав, пов'язаних із батьківством, які вона могла б мати в разі своєї непрацездатності (право на утримання від дитини, право на пенсію та відшкодування збитків у разі втрати годувальника, право на спадкування); втрачає інші права, засновані на спорідненості з дитиною.

По-сьоме, через специфіку заходів сімейно-правової відповідальності та важливість сімейних відносин для суспільства та держави заходи сімейно-правової відповідальності в більшості випадків не можуть бути реалізовані правопорушником без прямого втручання держави. Для застосування таких заходів відповідальності, як визнання недійсним шлюбу або визнання недійсним усиновлення, необхідне рішення суду. Проте в деяких випадках особа, яка вчинила протиправне діяння, може самостійно усунути його шкідливі наслідки.

М.М. Дякович слушно зазначає, що захист порушених сімейних прав та інтересів також може здійснюватись шляхом укладення договору, в якому констатується факт порушення, дії, які повинна вчинити зобов'язана особа для відновлення порушених прав, строки та порядок їх вчинення. Посвідчений нотаріусом такий договір є юридичною підставою для захисту порушених прав та інтересів добровільним порядком [10, с. 121].

По-восьме, визначаючи особливості заходів відповідальності в сімейному праві, варто враховувати, що специфіка предмету та методу сімейно-правового регулювання зумовлює й інші особливості заходів сімейно-правової відповідальності. З.В. Ромовська свого часу вказувала на таку особливість заходів сімейно-правової відповідальності, як їх імперативність: за згодою сторін не можуть бути змінені та встановлені нові, законом не передбачені санкції [3, с. 39]. Проте зараз норми сімейного законодавства надають учасникам сімейних правовідносин право встановлювати санкції також і за домовленістю сторін. Так, відповідно до ч. 1 ст. 9 СК України, подружжя, батьки дитини, батьки та діти, інші члени сім'ї та родичі, відносини між якими регулює СК України, можуть врегулювати свої відносини за домовленістю (договором), якщо це не суперечить вимогам Сімейного кодексу, інших законів і моральним засадам суспільства.

Прикладом договірної сімейно-правової відповідальності може бути повернення прийомними батьками прийомної дитини органу опіки та піклування через дострокове розірвання договору про прийомну сім'ю в разі невиконання прийомними батьками обов'язків щодо належного виховання, розвитку й утримання дітей.

По-дев'яте, заходи відповідальності в сімейному праві відрізняються залежності від змісту порушеного обов'язку. Універсальних заходів, які можна застосувати до всіх випадків протиправної поведінки, сімейне законодавство не знає. Такі заходи можуть мати особистий (позбавлення батьківських прав), майновий (відступ від принципу рівності майнових прав подружжя під час поділу майна, яке є їх спільною сумісною власністю) і організаційний характер (визнання шлюбу недійсним).

По-десяте, більшість заходів відповідальності в сімейному праві є абсолютно визначеними: у них чітко вказується вид і міра державного примусу, тому їх обсяг не може бути ні збільшений, ні зменшений судом за виключенням випадків, встановлених законом. За наявності встановлених підстав суд, який розглядає сімейно-правовий спір, має застосувати певний захід відповідальності, не маючи можливості вибору. Зокрема, згідно з ч. 1 ст. 236 СК України, усиновлення визнається недійсним за рішенням суду, якщо воно проведене без згоди дитини та батьків, якщо така згода була необхідною.

Проте застосування судом заходів відповідальності в сімейному праві обумовлюється часто не тільки наявністю необхідних підстав, але й доцільністю, яка встановлюється з урахуванням, передусім, інтересів дітей, непрацездатних членів сім'ї. Ч. 3 ст. 41 СК України передбачає, що шлюб не може бути визнаний недійсним у разі вагітності дружини або народження дитини в осіб, зазначених п. п. 1, 2, 4 ч. 1 ст. 41 СК України, або якщо той, хто не досяг шлюбного віку, досяг його, або йому було надано право на шлюб.

Ще однією особливістю заходів сімейно-правової відповідальності можна назвати їх триваючий характер. Так, батьки, які неналежним чином здійснюють свої права й ухиляються від виконання своїх обов'язків із виховання дітей, позбавляються батьківських прав безстроково, хоча й допускається поновлення батьківських прав.

Зважаючи на зазначене вище, можна сформулювати визначення заходів сімейно-правової відповідальності. Заходи сімейно-правової відповідальності – це певні невідгідні покладення особистого, майнового чи організаційного характеру, спрямовані на припинення правопорушення та (або) відновлення порушених прав учасників сімейних правовідносин, що застосовуються

судовим або позасудовим порядком до винної особи, яка вчинила протиправне діяння у сфері сімейних правовідносин, і ведуть до інших додаткових правових наслідків.

До заходів сімейно-правової відповідальності можна віднести: визнання шлюбу недійсним (ст. 39–41 СК України); позбавлення права одного з подружжя на рівну частку під час поділу майна, що є об'єктом права спільної сумісної власності подружжя (ч. 2 ст. 70 СК України); позбавлення батьківських прав (ст. 164 СК України); позбавлення права бути усиновлювачем, опікуном, піклувальником (п. 4 ч. 1 ст. 166 СК України); відібрання дитини від батьків без позбавлення їх батьківських прав (ст. 170 СК України); недійсність усиновлення (ст. 236 СК України); скасування усиовлення (ст. 238 СК України) тощо.

Висновки. У підсумку розгляду питання про поняття та правову природу заходів відповідальності в сімейному праві, необхідно зазначити таке: заходи відповідальності в сімейному праві – це певні невідгідні покладення особистого, майнового чи організаційного характеру, спрямовані на припинення правопорушення та (або) відновлення порушених прав учасників сімейних правовідносин, що застосовуються судовим або позасудовим порядком до винної особи, яка вчинила протиправне діяння у сфері сімейних правовідносин, і призводять до інших додаткових правових наслідків.

За своєю правовою природою заходи відповідальності в сімейному праві є заходами державного примусу, які полягають у певних невідгідних покладеннях особистого, майнового чи організаційного характеру, які застосовуються до особи, яка вчинила сімейне правопорушення, і спричиняють не тільки певні додаткові особисті або майнові позбавлення для правопорушника, а й обмеження чи позбавлення суб'єктивних прав.

Список використаних джерел:

1. Данилин В. И. Ответственность по советскому семейному праву : [учебное пособие] / В.И. Данилин. – Уфа : Издательство Башкирского государственного университета, 1980. – 62 с.
2. Кузьмин И.А. Юридическая ответственность и ее реализация : [учеб. пособие] / И.А. Кузьмин. – Иркутск : Издательство Иркутского государственного университета, 2013. – 219 с.
3. Ромовская З.В. Защита в советском семейном праве / З.В. Ромовская. – Львов: Вища школа ; Издательство при Львовском университете, 1985. – 180 с.
4. Про застосування судами окремих норм Сімейного кодексу України при розгляді справ щодо батьківства, материнства та стягнення аліментів: постанова Пленуму Верховного Суду України від 15 травня 2006 р. № 3 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0003700-06>.
5. Ворожейкин Е.М. Семейные правоотношения в СССР / Е.М. Ворожейкин. – М. : Юридическая литература, 1972. – 336 с.
6. Тагаева С.Н. К проблеме причинно-следственной связи в составе семейного правонарушения / С.Н. Тагаева // Вестник Пермского университета. – 2013. – № 2(20). – С. 168–172.
7. Ситкова О.Ю. Вред – условие применения мер семейно-правовой ответственности / О.Ю. Ситникова // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2012. – № 5(88). – С. 95–99.
8. Красицька Л.В. Проблеми здійснення та захисту особистих та майнових прав батьків і дітей : [монографія] / Л.В. Красицька. – К. : Видавництво Ліра-К, 2014. – 628 с.
9. Ковальська В.С. Юридичний факт як підстава зміни та припинення сімейних правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право; цивільний процес; сімейне право та міжнародне приватне право» / В.С. Ковальська ; Міжнародний гуманітарний університет. – Одеса, 2013. – 16 с.
10. Дякович М.М. Охорона і захист сімейних прав та інтересів нотаріусом : [монографія] / М.М. Дякович. – К. : Істина, 2014. – 520 с.

УДК 347.63

СЕМИПОЛЕЦЬ В.В.

**ВИМОГИ, ЩО ВИСУВАЮТЬСЯ ДО СУДОВИХ РІШЕНЬ
У СПРАВАХ ПРО ПОЗБАВЛЕННЯ БАТЬКІВСЬКИХ ПРАВ**

У науковій статті розглядається актуальне питання про вимоги до судових рішень у справах про позбавлення батьківських прав. Також запропоновано ґрунтовні висновки та пропозиції щодо зазначеної тематики.

Ключові слова: позбавлення батьківських прав, судовий розгляд, стадії цивільного процесу, судові засідання, орган опіки і піклування, судові рішення.

В научной статье рассматривается актуальный вопрос о требованиях к судебным решениям по делам о лишении родительских прав. Также приведены обоснованные выводы и предложения по рассматриваемой тематике.

Ключевые слова: лишение родительских прав, судебное разбирательство, стадии гражданского процесса, судебное заседание, орган опеки и попечительства, судебное решение.

This scientific article deals with an urgent is sue that consists in the requirements applied to judicial decisions in cases of deprivation of parental rights. Also, solid conclusions and proposals on the subject matter were made.

Key words: deprivation of parental rights, trial, stages of civil process, court session, guardian ship and trustee ship body, judicial decision.

Актуальність теми. Вирішення справ про позбавлення батьківських прав, по суті, завершується ухваленням судового рішення відповідно до ст. 208 Цивільного процесуального кодексу (далі – ЦПК) України.

Суди ухвалюють рішення іменем України негайно після закінчення судового розгляду. ЦПК України не містить визначення поняття рішення суду, тому в правовій доктрині постійно точаться дискусії щодо зазначеного.

Так, відсутність єдиної думки щодо визначення такого поняття була характерною ще за радянських часи. К.І. Комісаров і В.М. Семенов зауважили: «Рішення – акт правосуддя, ухвалений судом з метою захисту прав та інтересів громадян, організацій та держави шляхом визнання та імперативного (обов’язкового для всіх) підтвердження юридичних фактів, прав і обов’язків сторін, зміни або припинення спірних правовідносин» [1, с. 299]. К.С. Юдельсон стверджував, що судові рішення є постановою суду першої інстанції, в якій виявляється владна воля суду стосовно заявлених вимог і заперечень щодо захисту прав та інтересів сторін [2, с. 270]. О.Ф. Клейнман визначає судові рішення як постанови суду першої інстанції, в яких дається відповідь на позовні вимоги і визначаються права й обов’язки сторін, що виникають зі спірних правовідносин.

Виклад основного матеріалу. Практично всі науковці розглядали судові рішення як один із видів судових постанов і як найважливіший документ суду, однак не дішли згоди щодо єдиного підходу до розуміння такого поняття.

Щоб зрозуміти сутність і визначити поняття судового рішення у справах про позбавлення батьківських прав, необхідно проаналізувати його якісні особливості.

По-перше, рішення суду про позбавлення батьківських прав – це акт правосуддя.

По-друге, вищезазначене рішення ухвалюється судом встановленим законом порядком від імені України.

По-третє, з ухваленням рішення про позбавлення батьківських прав закінчується судовий розгляд та вирішується справа по суті.

© СЕМИПОЛЕЦЬ В.В. – аспірант кафедри цивільного права та процесу (Національна академія внутрішніх справ)

По-четверте, рішення суду про позбавлення батьківських прав спрямоване на захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів дитини. Отже, шляхом ухвалення законного й обґрунтованого рішення розв'язується основна задача цивільного судочинства відповідно до ст. 1 ЦПК України.

Необхідно зазначити, що рішення суду підпорядковується загальним вимогам, що пред'являються до судових рішень взагалі. У законі відсутній чіткий перелік вимог, яким має відповідати судове рішення. Різні автори пропонують власні підходи до визначення такого переліку та змісту кожної з таких вимог. Наприклад, М.Г. Авдюков зазначав, що судове рішення має бути законним і обґрунтованим, визначеним, безумовним, точним і повним [3, с. 213–214]. С.В. Васильєв твердив, що судове рішення повинно відповідати вимогам законності, обґрунтованості, повноти, визначеності, безумовності, також відповідати встановленій законом формі, бути ясним, повним, своєчасним [4, с. 229–232]. М.Б. Зейдер до вимог судового рішення відносить законність і обґрунтованість, вичерпний характер, категоричність, безумовність [5, с. 67–74]. Є.Г. Пушкар зауважував, що судове рішення має бути законним і обґрунтованим, мати вичерпний і безумовний характер, бути категоричним [6, с. 23–32]. Незважаючи на суперечливий підхід до визначення вимог до судового рішення, беззаперечним є те, що судове рішення мусить бути законним і обґрунтованим.

Законність і обґрунтованість судового рішення – єдині вимоги, що прямо закріплені в нормах ЦПК України (ст. 213 ЦПК України).

Пленум Верховного Суду України в постанові «Про судові рішення у цивільній справі» від 18 грудня 2009 р. підкреслює, що рішення суду як найважливіший акт правосуддя покликане забезпечити захист гарантованих Конституцією України прав і свобод людини та здійснення проголошеного Основним законом України принципу верховенства права. Тому суди повинні неухильно додержуватися вимог про законність і обґрунтованість рішення в цивільній справі (п. 2).

Згідно з ч. 2 ст. 213 ЦПК України, законним є рішення суду, яким суд, виконавши всі вимоги цивільного судочинства, вирішив справу відповідно до закону.

Визначення законності як однієї з ознак судового рішення напрацьовано теорією цивільного процесуального права. Так, М.Й. Штефан розглядає законність судового рішення як якісний стан рішення, що характеризується правильним застосуванням судом під час розгляду й вирішення справи норм матеріального та процесуального права [7, с. 408]. П.П. Заворотько визначає законність судового рішення як дію суду з дотримання норм права [8, с. 11–13].

Беручи до уваги вищезазначене, можна дійти висновку, що рішення суду про позбавлення батьківських прав варто вважати законним за наявності дотримання трьох обов'язкових умов, а саме: 1) якщо суд під час ухвалення рішення виконав всі вимоги цивільного судочинства відповідно до ст. 2 ЦПК України; 2) коли суд вирішив справу згідно з нормами матеріального права, що підлягають застосуванню до таких правовідносин, відповідно до ст. 8 ЦПК України; 3) якщо суд правильно витлумачив такі норми.

Відповідно до ч. 3 ст. 213 ЦПК України, обґрунтованим є рішення, ухвалене на основі повного і всебічного з'ясування обставин, на які сторони посилаються як на підставу своїх вимог і заперечень, підтверджених тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні. Дещо розширив умови обґрунтованості судового рішення пленум Верховного Суду України в постанові «Про судові рішення у цивільній справі», де зазначив, що обґрунтованим визнається рішення, ухвалене на основі повно і всебічно з'ясованих обставин, на які сторони посилаються як на підставу своїх вимог і заперечень, підтверджених доказами, які були досліджені в судовому засіданні.

Сьогодні в теорії цивільного процесуального права не існує чітко визначених умов обґрунтованості судового рішення. Так, В.В. Комаров дійшов висновку, що рішення суду буде обґрунтованим, якщо в ньому повно відображені обставини, що мають значення для справи, такі обставини підтверджуються доказами, та судом зроблені правильні висновки із зібраного доказового матеріалу [9, с. 341]. Таке саме визначення надає С.К. Загайнова і доповнює, що обґрунтованим є рішення, якщо суд встановив обставини, що мають значення для справи, у повному обсязі, потрібному для ухвалення рішення; визнав такі обставини доведеними; висновки суду відповідають встановленим обставинам [10, с. 16].

Сьогодні в літературі немає єдиної думки щодо специфіки рішень у справах, пов'язаних із захистом прав дітей. Так, одні автори взагалі не виділяли будь-яких процесуальних особливостей щодо характеристики судового рішення у справах про позбавлення батьківських прав [11]. Інші науковці вважають, що як сам судовий розгляд в таких справах, так і судові рішення в них мають певні процесуальні особливості, зокрема в частині, що стосується змісту рішення [12, с. 142].

Суттєве значення має мотивувальна частина рішення у справах про позбавлення батьківських прав. Мотивувальна частина рішення повинна містити встановлені судом обставини, що мають значення для справи, їх юридичну оцінку, а також оцінку всіх доказів. У мотивувальній частині рішення суду про позбавлення батьківських прав зазначається можливість позбавлення батьківських прав одного або обох батьків, що підтверджується доказами, на підставі яких суд встановив такі обставини. Також йдеться про можливість позбавлення батьківських прав щодо однієї дитини чи всіх, якщо у відповідача декілька дітей. Тому суд повинен детально пояснити, з яких причин він ухвалює таке рішення і чому воно відповідає інтересам дитини. У згаданій частині рішення істотне значення надається правильному встановленню підстав судового рішення. Якщо суддя погоджується з висновком органів опіки та піклування, у рішенні повинні бути вказані мотиви – в якій частині й за якими обставинами суд зробив такі висновки. Обов'язково має бути зазначено, якими нормами (назви статті, її частини, абзацу, пункту, підпункту закону) матеріального та процесуального права суд керувався під час розгляду справи і ухвалення рішення про позбавлення батьківських прав.

У резолютивній частині рішення треба зазначати лише висновок суду про позбавлення батьківських прав або про відмову в задоволенні заявлених про це вимог. Також в згаданій частині зазначаються строки, порядок набрання рішенням суду чинності та його оскарження.

У рішенні суду в разі задоволення позову про позбавлення батьківських прав обов'язково повинно бути зазначено, кому передається дитина на виховання: одному з батьків, який не позбавляється батьківських прав, органам опіки та піклування, опікуну (піклувальнику), якщо вони вже назначені встановленим законом порядком, близьким родичам (бабі, діду, повнолітній сестрі, брату, іншим родичам), якщо вони заявили про таке клопотання та брали участь у справі як треті особи із самостійними вимогами.

Відповідно до ч. 3 і 4 ст. 60 Цивільного кодексу України, суд встановлює опіку над малолітньою особою та піклування над неповнолітньою особою за поданням органу опіки і піклування, якщо під час розгляду справи буде встановлено, що вона позбавлена батьківського піклування. Лише за таких умов суд встановлює опіку або піклування і призначає за поданням органу опіки та піклування опікуна чи піклувальника.

У тих випадках, коли позбавляють батьківських прав обох батьків або немає можливості передати дитину на виховання одному з батьків, або близьким родичам, якщо опікун (піклувальник) не призначені, то дитина повинна бути передана органу опіки та піклування для подальшого влаштування. Водночас суд не має права визначити порядок і форми влаштування дитини, оскільки таке питання належить до компетенції органів опіки та піклування.

Оскільки позбавлення батьківських прав є крайнім заходом, суд має право відмовити в позові, іноді може обмежитись попередженням відповідача, незважаючи на те, що така міра відповідальності батьків у законі не передбачена, однак у судовій практиці трапляються такі випадки.

Суд також має право ухвалити рішення про відібрання дитини у батьків без позбавлення батьківських прав у випадках, передбачених п.п. 2–5 ч. 1 ст. 164 Сімейного кодексу України, а також в інших випадках, якщо залишення дитини в них є небезпечним для її життя, здоров'я і морального виховання.

Відповідно до ст. 223 ЦПК України, рішення суду набирає чинності після спливу строку для подання апеляційної скарги, якщо апеляційну скаргу не було подано. У разі подання апеляційної скарги рішення, якщо його не скасовано, набирає чинності після розгляду справи апеляційним судом.

Копія рішення суду про позбавлення батьківських прав направляється органу державної реєстрації актів цивільного стану, де був відкритий актовий запис про народження дитини, для проставлення відмітки про позбавлення батьківських прав. Однак відомості про батьків з актового запису про народження не виключаються, а тому з батьків, якого позбавлено батьківських прав, відповідно до Правил державної реєстрації актів цивільного стану в Україні [13], повторне свідоцтво про народження дитини не видається (абз. 5 п. 2 р. IV).

З моменту винесення рішення про позбавлення батьківських прав припиняються всі права й обов'язки, які становлять зміст батьківського правовідношення. Це загальне правило. Однак законом передбачено, що особа, позбавлена батьківських прав, не звільняється від обов'язків щодо утримання дитини. Інакше кажучи, один із головних обов'язків батьків – утримувати дитину, залишається і за особами, які рішенням суду позбавлені батьківських прав.

Список використаних джерел:

1. Советский гражданский процесс : [учебник] / под ред. К.И. Комиссарова, В.М. Семенова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юридическая литература, 1988. – 480 с.
2. Советское гражданское процессуальное право : [учебник] / В.П. Воложанин, А.Ф. Козлов, К.И. Комиссаров и др. ; под общ. ред. К.С. Юдельсона. – М. : Юридическая литература, 1965. – 471 с.
3. Авдюков М.Г. Постановления суда первой инстанции / М.Г. Авдюков // Советский гражданский процесс: [учебник]. – М. : Издательство Московского государственного университета, 1964. – 453 с.
4. Васильев С.В. Цивільний процес України : [навч. посіб.] / С.В. Васильев. – Х. : Ескада, 2009. – 456 с.
5. Зейдер Н.Б. Судебное решение по гражданскому делу / Н.Б. Зейдер. – М. : Юридическая литература, 1966. – 192 с.
6. Пушкарь Е.Г. Исковое производство в советском гражданском процессе : процессуальные последствия возбуждения дел / Е.Г. Пушкарь. – Л. : Вища школа, 1978. – 199 с.
7. Штефан М.Й. Цивільне процесуальне право України : [підручник] / М.Й. Штефан. – К. : Видавничий дім «Ін Юре», 2005. – 624 с.
8. Загорюк П.П. Судові рішення / П.П. Загорюк, М.Й. Штефан. – К. : Видавництво КДУ, 1971. – 188 с.
9. Гражданский процесс : [учебник] / под ред. В.В. Комарова – Х. : ООО «Одиссей», 2001. – 704 с.
10. Загайнова С.К. Об унификации требований, предъявляемых к судебным актам в гражданском судопроизводстве / С.К. Загайнова // Арбитражный и гражданский процесс. – 2006. – № 5. – С. 16–19.
11. Ильинская И.М. Судебное рассмотрение споров о праве на воспитание детей / И.М. Ильинская. – М. : Госюриздат, 1960. – 322 с.
12. Иванова С.А. Судебные споры о праве на воспитание детей / С.А. Иванова. – М. : Юридическая литература, 1974. – 168 с.
13. Про затвердження Правил державної реєстрації актів цивільного стану в Україні : наказ Міністерства юстиції України від 18 жовтня 2000 р. № 52/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=3&nreg=z0719-00>.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.1

МАНДИЧЕВ Д.В.

СПОСОБИ ОПТИМІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ШТАТНОЇ СТРУКТУРИ ГОСПОДАРСЬКИХ СУДІВ

У статті визначено способи оптимізації системи й організаційно-штатної структури господарських судів. Проведено вивчення ефективності організації системи господарських судів в Україні; визначено рівень навантаження на суддів господарських судів; розроблено пропозиції щодо вдосконалення системи й організаційно-штатної структури господарських судів України.

Ключові слова: господарські суди, система, організаційно-штатна структура, оптимізація.

В статье определены способы оптимизации системы и организационно-штатной структуры хозяйственных судов. Проведено изучение эффективности организации системы хозяйственных судов в Украине; определен уровень нагрузки на судей хозяйственных судов; разработаны предложения по совершенствованию системы и организационно-штатной структуры хозяйственных судов Украины.

Ключевые слова: хозяйственные суды, система, организационно-штатная структура, оптимизация.

In the article the ways to optimize systems and organizational structure of commercial courts. The analysis of the effectiveness of the system of commercial courts in Ukraine. The level of burden on judges of commercial courts; suggestions to improve the system and organizational structure of economic courts of Ukraine.

Key words: commercial courts system, organizational and staff structure optimization.

Постановка проблеми. Ефективність функціонування системи господарських судів в Україні обумовлена багатьма чинниками, серед яких важливе місце посідає оптимізована система й організаційно-штатна структура господарських судів. Вплив означеного чинника на діяльність господарських судів виражається в тому, що завдяки належно організованій системі та структурі судів досягається узгоджене функціонування всіх елементів механізму господарського судочинства. На практиці це означає: по-перше, оптимальне навантаження на суддів господарських судів; по-друге, справедливе, професійне та своєчасне відправлення правосуддя в господарських судах; по-третє, зменшення кількості рішень, які скасовуються господарськими судами вищих інстанцій. У кінцевому підсумку це має призвести до підвищення рівня довіри громадян до системи господарських судів зокрема та судової влади загалом.

Актуальність теми дослідження підтверджується тим, що нині в науковій літературі практично відсутні праці, засновані на оновленому законодавстві у сфері судоустрою, які присвячені визначенню напрямів оптимізації системи й організаційно-штатної структури господарських судів, що разом із необхідністю комплексного наукового аналізу досліджуваного питання обумовлює важливість і своєчасність статті.

Стан дослідження. Окремі аспекти вдосконалення організації системи та штатної структури судів досліджували такі вчені, як: І.М. Винокурова, О.В. Гончаренко, Р.В. Ігонін, М.Г. Мель-

ник, Л.М. Москвич, І.В. Назаров, Ю.Є. Полянський і багато інших. Однак сьогодні відсутні актуальні комплексні дослідження, присвячені визначенню напрямів оптимізації системи й організаційно-штатної структури господарських судів України, що ще раз підкреслює важливість запропонованої теми.

Мета та завдання дослідження. Метою статті є визначення напрямів оптимізації системи й організаційно-штатної структури господарських судів України. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: розглянути ефективність організації системи господарських судів в Україні; визначити рівень навантаження на суддів господарських судів; розробити пропозиції щодо вдосконалення системи й організаційно-штатної структури господарських судів України.

Виклад основного матеріалу. Загальні питання організації системи й організаційно-штатної структури господарських судів визначені Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Для визначення конкретних шляхів удосконалення відповідної системи та структури господарських судів проаналізуємо їх поточний стан.

Так, сьогодні є чинним Указ Президента України «Питання мережі господарських судів» від 12 серпня 2010 р. № 811 [1] зі змінами, внесеними Указом Президента України від 12 листопада 2014 р. № 868 [2]. Відповідно до зазначеного Указу, організовано 27 місцевих господарських судів – у кожному обласному центрі, у Республіці Крим і в містах зі спеціальним статусом, і 8 апеляційних господарських судів – у містах Дніпро, Харків (два суди, один замість м. Донецька), Київ, Львів, Одеса, Рівне та Севастополь. У середньому територіальна юрисдикція апеляційних господарських судів поширюється на три області. Тобто апеляційні господарські суди створені в найбільших містах України, що цілком відповідає територіальній доцільності та достатності.

Вважаємо, що в Україні організована достатньо ефективна система господарських судів першої та апеляційної інстанцій. Однак необхідно зазначити, що назва місцевих господарських судів не відповідає тій, що передбачена ч. 2 ст. 21 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», де регламентовано, що місцевими господарськими судами є окружні господарські суди [3].

Водночас деякі науковці вказують на недоцільність застосування терміна «окружний» у назвах місцевих судів. Так, І.М. Винокурова, досліджуючи організаційні засади діяльності адміністративних судів, зазначила, що термін «окружний» у назві адміністративних судів першої ланки необхідно замінити на «місцевий», якими вони і є, що дасть змогу усунути вживання термінів «окружні» (щодо місцевих адміністративних судів) і «в округах» (щодо апеляційних адміністративних судів), а також полегшить розуміння місця та ролі вказаних судів у судовій системі України для пересічних громадян [4, с. 51].

Однак у такому разі термін «окружний» у назві місцевого суду означає поширення юрисдикції суду на певний округ, який не завжди збігається з областю (наприклад, Господарський суд м. Києва). Тому в назві місцевих господарських судів має бути застосоване слово «окружний» (наприклад, Київський окружний господарський суд), зокрема, як в назвах адміністративних місцевих судів, що створені відповідно до Указу Президента України «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі» [5]. Це дозволить уніфікувати назви місцевих господарських судів та узгодити їх із Законом України «Про судоустрій і статус суддів».

Штатна чисельність суддівського корпусу господарських окружних і апеляційних суддів визначена Наказом Державної судової адміністрації «Про визначення кількості суддів у господарських судах України» від 17 січня 2011 р. № 10 [6] зі змінами, внесеними Наказом від 19 квітня 2016 р. № 78 [7]. Відповідно до згаданих наказів, найбільшу штатну чисельність суддівського корпусу має Господарський суд м. Києва (78 суддів), а найменшу (не враховуючи суди тимчасово окупованих територій) – Господарський суд Чернівецької області (16 суддів). В апеляційних судах також найбільшу штатну чисельність суддів встановлено в Київському апеляційному господарському суді (70 суддів), а найменшу – у Рівненському апеляційному господарському суді (26 суддів). Водночас фактична кількість суддів у багатьох господарських судах може відрізнятися. Зокрема, в І півріччі 2016 р. в Господарському суді Київської області фактична чисельність суддів становила 77 осіб (що на 1 суддю менше), а в Господарському суді Кропивницької області працювало 14 суддів (що на два судді менше) [8, с. 3]. Подібна ситуація спостерігається в більшості місцевих і апеляційних господарських судах, що збільшує фактичне навантаження на суддів.

Якщо зіставити кількісне навантаження справ на одного суддю в місцевих і апеляційних господарських судах зі штатною чисельністю, передбаченою у відповідному суді [8], можна зробити висновок про певну непропорційність.

Наприклад, найбільше навантаження на одного суддю місцевого господарського суду в I півріччі 2016 р. було в Господарському суді Дніпровської області, а саме – 283 справи на одного суддю, тоді як середній рівень навантаження становить 151 справу на одного суддю. Перевищення середньої норми навантаження на одного суддю також спостерігається в господарських судах Вінницької (234 справи), Запорізької (159 справ), Київської (184 справи), Кропивницької (176 справ), Одеської (210 справ) областей та м. Києва (277 справ) [8, с. 3].

В апеляційних господарських судах середній рівень навантаження на одного суддю в I півріччі 2016 р. становив 126 справ. Перевищення середньої норми навантаження спостерігається в Київському апеляційному господарському суді (171 справа) і в Харківському апеляційному господарському суді, який тимчасово утворений замість Донецького апеляційного господарського суду (144 справи) [8, с. 6].

За таких умов доцільно переглянути штатну чисельність суддів деяких місцевих і апеляційних господарських судів для того, щоб урівноважити навантаження на суддів, зокрема, збільшити штатну чисельність суддів господарських судів Вінницької, Запорізької, Київської та Одеської областей і в Київському апеляційному господарському суді. Крім того, варто вирішити питання з докомплектацією штату суддів тих господарських судів, де це необхідно.

Законом України «Про судоустрій і статус суддів» не визначено конкретної організаційної структури місцевих і апеляційних господарських судів. На практиці така структура відрізняється в кожному конкретному господарському суді. Зазвичай, у місцевих господарських судах відсутня будь-яка організація судових палат або колегій відповідно до спеціалізації суддів. В апеляційних господарських судах утворюються палати або колегії в різній кількості [9; 10].

Варто зазначити, що судові палати та колегії, які утворюються в господарських місцевих і апеляційних судах, зазвичай, не перевищують чотирьох. Звичайно, право визначати внутрішню організаційну структуру в кожному господарському суді має належати самим суддям, проте для певної уніфікації структури господарських судів пропонуємо розробити Типове положення про палати та колегії місцевих і апеляційних господарських судів.

В означеному Положенні варто передбачити організацію десяти базових судових палат (відповідно до спеціалізації по розгляду спорів, які найчастіше виникають у практичній діяльності господарюючих суб'єктів і з якими вони звертаються до господарських судів [11]), а саме:

1. Палата з розгляду господарських спорів, що виникають із договірних зобов'язань, розглядає: спори, що виникають під час укладення, зміни, розірвання господарських договорів, визнання їх недійсними, а також майнові спори, що виникають під час виконання господарських договорів і з інших підстав, під час їх виконання.

2. Палата з розгляду господарських спорів, що виникають із немайнових правовідносин: справи про захист свободи підприємництва, справи в правовідносинах некомерційних суб'єктів господарювання, спори щодо захисту ділової репутації тощо.

3. Палата з розгляду справ про банкрутство: справи щодо визнання суб'єкта господарювання неплатоспроможним і банкрутом, призначення тимчасового керуючого, ліквідатора, задоволення вимог кредиторів тощо.

4. Палата з розгляду господарських спорів, що виникають із корпоративних правовідносин: спори щодо укладення та виконання корпоративних угод, прийняття і виконання установчих договорів, розроблення інших установчих документів, спори щодо розподілу прибутку, спори щодо формування уставного капіталу тощо.

5. Палата з розгляду господарських спорів у сфері обігу цінних паперів: спори щодо реєстрації цінних паперів, спори, що виникають із договорів про їх відчуження, з договорів, які укладаються на фондових біржах, інші спори, пов'язані з переходом права власності на цінні папери.

6. Палата з розгляду господарських спорів, що виникають із земельних правовідносин: спори, що виникають із договорів оренди землі, договорів купівлі-продажу земельних ділянок, інших господарських договорів, пов'язаних із використанням суб'єктами господарювання земельних ділянок.

7. Палата з розгляду господарських спорів у сфері застосування природоохоронного законодавства: спори, що виникають щодо використання суб'єктами господарювання природних ресурсів, дотримання ними норм їх експлуатації, виконання зобов'язань щодо відшкодування забруднення навколишнього середовища тощо.

8. Палата з розгляду господарських спорів, що виникають у зв'язку із захистом права власності: захист права вільно розпоряджатися рахунками в банках, майновими правами та майном.

9. Палата з розгляду господарських спорів у сфері застосування антимонопольного законодавства: справи про захист економічної конкуренції, обмеження монополізму, неправомірне використання ділової репутації суб'єкта господарювання та з інших питань додержання антимонопольно-конкуренційного законодавства.

10. Палата з розгляду господарських спорів, що виникають із зовнішньоекономічних правовідносин: спори щодо проведення розрахунків та інші спори з іноземними суб'єктами господарювання, спори що виникають із питань укладення, виконання, розірвання, визнання недійсними зовнішньоекономічних договорів.

Зважаючи на те, що Законом України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності, утворення судової палати з розгляду спорів, що виникають у сфері інтелектуальної власності, недоцільно.

Водночас варто встановити, що палати можуть бути об'єднані в колегії, а конкретну кількість судових палат (колегій) і чисельність суддів, які до них входять, вирішуватиме кожен господарський суд самостійно. Такий підхід дозволить, з одного боку, уніфікувати функціональну й організаційну структуру місцевих і апеляційних господарських судів, а з другого – не порушити право суддів на самостійне вирішення питань внутрішньої організації діяльності суду через органи суддівського самоврядування.

Найбільш складним у контексті дослідження є питання щодо оптимізації системи та структури Господарського касаційного суду й інших вищих судів господарської юрисдикції. Складність проблеми полягає в декількох моментах: по-перше, сьогодні ще не сформовано Верховний Суд України з новою структурою, до якої входить Господарський касаційний суд, а також вищі спеціалізовані суди, зокрема й Вищий суд із питань інтелектуальної власності; по-друге, чітко не визначена структура Господарського касаційного суду.

28 жовтня 2016 р. Державна судова адміністрація своїм наказом затвердила чисельність штатних посад суддів касаційних судів Верховного Суду, встановивши, що загальна чисельність суддів складатиме 120 осіб – по 30 суддів у кожному касаційному суді, зокрема і в Господарському касаційному суді [12].

Щодо зазначеного варто зауважити, що визначена штатна чисельність суддів Господарського касаційного суду (як і інших касаційних судів) є явно недостатньою. На підтвердження такого факту наведемо статистичні дані. Так, у I півріччі 2016 р. у Вищому господарському суді України фактично працювало 80 суддів, а середня кількість розглянутих справ і матеріалів на одного суддю становила 105 одиниць [13]. Отже, за збереження такої тенденції (аналіз показує, що порівняно з аналогічним періодом попередніх років середній рівень навантаження на одного суддю майже не змінюється [13]) за скорочення штатної чисельності майже втричі, на стільки ж зросте і навантаження на одного суддю. Тому вважаємо, що необхідно переглянути штатну чисельність суддів новоутвореного Верховного Суду України, зокрема й Господарського касаційного суду, та залишити їх чисельність на рівні не менше 90 суддів. Положення ч. 1 ст. 37 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо того, що до складу Верховного Суду України можуть входити не більше 200 суддів, також необхідно переглянути.

Отже, узагальнюючи результати проведеного в статті дослідження, вважаємо, що оптимізувати систему й організаційно-штатну структуру господарських судів можна шляхом вжиття таких заходів:

1) уніфікувати назви місцевих господарських судів і узгодити їх із вимогами Закону України «Про судоустрій і статус суддів», застосувавши назву «окружний господарський суд»;

2) збільшити штатну чисельність суддів господарських судів Вінницької, Запорізької, Київської та Одеської областей і Київського апеляційного господарського суду;

3) ч. 6 ст. 19 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» доповнити положенням про те, що визначення штатної чисельності судів здійснюється з урахуванням пропозицій голів відповідних судів;

4) розробити Типове положення про палати та колегії місцевих і апеляційних господарських судів, в якому регламентувати утворення десяти палат: Палати з розгляду господарських спорів, що виникають із договірних зобов'язань, Палати з розгляду господарських спорів, що виникають із немайнових правовідносин, Палати з розгляду справ про банкрутство та ін.;

5) визначити штатну чисельність суддів Господарського касаційного суду на рівні не менше 90 суддів і переглянути положення ч. 1 ст. 37 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо максимальної кількості суддів (200 суддів) Верховного Суду України в бік збільшення.

Список використаних джерел:

1. Питання мережі господарських судів : Указ Президента України від 12 серпня 2010 р. № 811/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/811/2010>.
2. Про внесення змін до мережі господарських судів України : Указ Президента України від 12 листопада 2014 р. № 868/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/868/2014>.
3. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402–VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.
4. Винокурова І.М. Організаційно-правові засади діяльності адміністративних судів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Судоустрій, прокуратура та адвокатура» / І.М. Винокурова ; Національна академія прокуратури України. – К., 2011. – 215 с.
5. Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі : Указ Президента України від 16 листопада 2004 р. № 1417/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1417/2004>.
6. Про визначення кількості суддів у господарських судах України : Наказ Державної судової адміністрації України від 17 січня 2011 р. № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsa.court.gov.ua/dsa/14/N102011/>.
7. Про визначення кількісного складу суддів у деяких господарських судах : Наказ Державної судової адміністрації України від 19 квітня 2016 р. № 78 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dn.arbitr.gov.ua/dsa/14/Nakaz_DSA_78/.
8. Статистична довідка щодо здійснення судочинства господарськими судами України в I півріччі 2016 р. : Статистична інформація Вищого господарського суду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.arbitr.gov.ua/files/pages/03.pdf>.
9. Організаційна структура Харківського апеляційного господарського суду // Офіційний сайт Судової влади України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hra.arbitr.gov.ua/sud5039/org_struct/.
10. Суддівський корпус Одеського апеляційного господарського суду // Офіційний сайт Судової влади України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://oda.arbitr.gov.ua/sud5037/inform/sudi/>.
11. Звіт судів першої інстанції про розгляд господарських справ за I півріччя 2016 р. : Судова статистика форма № 1-МС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://court.gov.ua/sudova_statystyka/I_pivricha_zvit/.
12. Про визначення чисельності штатних посад суддів касаційних судів Верховного Суду : Наказ Державної судової адміністрації України від 28 жовтня 2016 р. № 218 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/v0218750-16>.
13. Базові показники роботи Вищого господарського суду України у I півріччі 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.arbitr.gov.ua/files/pages/BPRS_2.pdf.

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

УДК 342.56:35

БОЙКО В.П.

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

У статті визначено адміністративно-правове забезпечення ефективності функціонування судової влади України як регламентованої законодавством діяльності судової публічної адміністрації, яка здійснюється шляхом прийняття публічних приписів, координування суб'єктів публічної адміністрації та вчинення інших владно-розпорядчих дій, що спрямовані на реальну ефективність і створення належних умов для функціонування судової влади з метою захисту прав, свобод і законних інтересів осіб, суспільства та держави.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, ефективність, зміст, публічна адміністрація, судова влада.

В статье определено административно-правовое обеспечение эффективности функционирования судебной власти Украины как регламентированной законодательством деятельности судебной публичной администрации, которая осуществляется путем принятия публичных предписаний, координации субъектов публичной администрации и совершения других властно-распорядительных действий, направленных на реальную эффективность и создание условий для функционирования судебной власти с целью защиты прав, свобод и законных интересов лиц, общества и государства.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, публичная администрация, содержание, судебная власть, эффективность.

The article defines the administrative and legal provision effective functioning of the judiciary Ukraine as activities of the judicial of the public administration, which is performed by adopting public provisions, coordination of other entities of public administration, and committing other administrative actions, directed at real efficiency and creating proper conditions for functioning of the judiciary to protect the rights, freedoms and legitimate interests of persons, society and state.

Key words: administrative and legal provision, content, efficiency, judiciary, public administration.

Актуальність теми. Судова влада є самостійною та незалежною гілкою влади, яка функціонує з метою забезпечення прав, свобод і законних інтересів осіб, суспільства та держави загалом. В умовах проведення судової реформи органи судової влади перебувають у площині змін, спрямованих на євроінтеграцію. Такі зміни певною мірою спрямовані на належне забезпечення судочинства, адже стан адміністративно-правового забезпечення судової влади перебуває не на високому рівні, що негативно впливає на рівень здійснення судочинства і на ефективність функціонування правосуддя загалом.

Отже, для забезпечення ефективності захисту порушених прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб виникає необхідність визначення поняття та дослідження змісту адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади України.

© БОЙКО В.П. – кандидат юридичних наук, докторант (Науково-дослідний інститут публічного права)

Огляд останніх досліджень. До проблематики визначення змісту адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади зверталися такі вчені-юристи: С. Бондар, А. Борко, О. Гумін, О. Дручек, Р. Ігонін, І. Іерусалімова, О. Клименко, Я. Лазур, Н. Литвин, А. Олійник, І. Прошута, К. Степаненко, К. Толкачев та інші. Проте аналізованим нами питанням вони приділяли увагу лише побічно, досліджуючи інші, більш загальні, спеціальні чи суміжні виклики.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі праць вчених-юристів визначити й окреслити поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади України.

Виклад основних положень. Однією із провідних категорій у вітчизняній юриспруденції є поняття адміністративно-правового забезпечення. Під час нашого дослідження необхідно визначити поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади України. Для досягнення мети треба визначити такі основні категорії, як «забезпечення», «правове забезпечення» й «адміністративно-правове забезпечення». Відповідно до тлумачного словника, «забезпечення – задоволення когось, чогось у якихось потребах, створення надійних умов для здійснення чого-небудь; гарантування чогось: забезпечення промисловості енергоносіями, забезпечення міцного миру; матеріальні засоби до існування: матеріальне забезпечення, пенсійне забезпечення, соціальне забезпечення» [16, с. 400]. З другого боку, забезпечення – це надання або створення матеріальних засобів; охорона кого-, чого-небудь від небезпеки; гарантування чогось [15].

Отже, поняття «забезпечення» тлумачні словники трактують як умови гарантування чого-небудь.

Щодо визначення «правове забезпечення», то теоретики права розуміють його як здійснюване державою за допомогою правових норм, приписів і сукупності засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону, реалізацію та розвиток [9, с. 392]. На думку теоретика А. Олійника, правове забезпечення – це вплив на права і свободи громадян за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права [11, с. 55]. Науковець К. Толкачов поняття правового забезпечення розуміє як діяльність державних органів, громадських організацій, посадових осіб і громадян щодо здійснення своїх функцій, компетенцій, обов'язків з метою створення оптимальних умов для суворої, неухильної реалізації правових приписів та правомірного здійснення прав і свобод; результат цієї діяльності, що виражається в реалізації правових приписів, прав і свобод громадян [14, с. 100].

Отже, врахувавши позиції теоретиків права, правове забезпечення – це регламентована і передбачена законодавством діяльність держави, яка спрямована на реалізацію прав, свобод і законних інтересів її громадян.

Проблематика визначення поняття адміністративно-правового забезпечення цікавила багатьох вчених. Так, науковець О. Гумін зазначає, що адміністративно-правове забезпечення варто розглядати в широкому та вузькому розуміннях. У широкому розумінні адміністративно-правове забезпечення – це упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорону, реалізація і розвиток. Вузьке визначення адміністративно-правового забезпечення буде змінюватися залежно від того, про які суспільні відносини йдеться [4, с. 50].

Під час дослідження адміністративно-правового забезпечення в різних сферах суспільства вчені по-різному визначали поняття відповідного забезпечення. Так, І. Іерусалімова розкриває адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини та громадянина як повноту регулювання за допомогою норм адміністративного права суспільних відносин, що виникають для та в процесі їхньої реалізації, а також надання за допомогою таких норм відповідних гарантій, які разом з іншими правовими та неправовими гарантіями утворюють стійку систему можливостей користування правовими цінностями в державі [7, с. 14]. Адміністративно-правове забезпечення у сфері господарювання О. Клименко окреслює як здійснюване державою за допомогою спеціальної системи упорядкування суспільних відносин їх юридичне закріплення, реалізацію, охорону, захист і відновлення, тобто діяльність органів державної влади, спрямовану на регламентацію, створення якнайбільш сприятливої атмосфери, фактичне втілення, усунення перешкод, боротьбу з невиконанням обов'язків і зловживанням правами і свободами в господарській діяльності, гарантування нормальної реалізації громадянами конституційних прав і свобод людини та громадянина, відновлення їх первинної якості щодо сфери господарювання [8, с. 12].

Більш спеціально поняття адміністративно-правового забезпечення прав і свобод громадян України за кордоном розглядає К. Степаненко, що визначає таку категорію як регламентовану нормами національного законодавства діяльність органів державної влади, зміст якої становлять створення умов для реалізації, охорони та захисту прав громадян України, які перетинають державний кордон або перебувають на території іноземної держави, за допомогою адміністративно-правових засобів [13, с. 14]. О. Дручек характеризує поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дітей органами внутрішніх справ України як здійснюваний ними в межах визначеної законом компетенції за допомогою спеціального механізму вплив на суспільні відносини з метою захисту, охорони, відновлення прав, свобод та інтересів дитини, а також профілактики і припинення їх порушень [5, с. 127].

Отже, аналізуючи різні позиції вчених-адміністративістів, можна зазначити, що адміністративно-правове забезпечення загалом – це сукупність певних дій публічної адміністрації, які спрямовані на створення оптимальних умов функціонування механізму держави, шляхом прийняття владно-публічних приписів, виконання розпорядчої діяльності, координування протилежних суб'єктів публічної адміністрації, здійснення інших дій організаційно-правового характеру з метою правового впливу на суспільні відносини та захисту прав, свобод і законних інтересів осіб.

Адміністративно-правове забезпечення у сфері судочинства було об'єктом різних наукових досліджень, зокрема, С. Бондар організаційні заходи у сфері забезпечення адміністративних судів об'єднав у такі групи: правові (розроблення проектів правових актів із питань діяльності адміністративних судів); організаційно-штатні (розроблення структури адміністративних судів, кадрова робота); охоронно-профілактичні (забезпечення додержання особами, що знаходяться в суді, встановлених правил, виконання ними розпоряджень головуючого в судовому засіданні, підтримання громадського порядку в суді, припинення проявів неповаги до суду, а також охорона приміщень суду, виконання функцій щодо державного захисту суддів, працівників суду, гарантування безпеки учасників судового процесу); фінансові (розроблення і затвердження єдиних нормативів фінансового забезпечення судів); матеріально-технічні (капітальний ремонт, реконструкція та нове будівництво приміщень судів, а також низка інших витрат, пов'язаних із діяльністю судів); інформаційні (забезпечення судів нормативно-правовими актами, науковою й іншою спеціальною літературою, матеріалами судової практики, даними статистики тощо); організаційно-технічні (забезпечення судів необхідними технічними засобами фіксування судового процесу); науково-методичні (попередній розгляд проектів постанов правових актів, надання висновків щодо проектів законодавчих актів і з інших питань діяльності судів, підготовка яких потребує наукового забезпечення, розроблення методичних матеріалів із питань діяльності адміністративних судів) [2, с. 596]. Отже, вчений адміністративно-правове забезпечення адміністративних судів об'єднує в певні організаційно-правові заходи, які умовно поділяє на групи.

Адміністративно-правове забезпечення діяльності третейських судів досліджує Н. Литвин та визначає його як сукупність правових норм, що регламентують суспільні відносини у сфері третейського розгляду правових конфліктів і спрямовані на правове, організаційне й інформаційне забезпечення діяльності третейських судів в Україні [10, с. 17]. Науковець І. Прошутя адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих загальних судів в Україні розуміє як сукупність актів адміністративного законодавства, норми яких визначають ключові засади функціонування місцевих загальних судів в Україні, регулюють особливості адміністративно-правових відносин, в яких зазначені суди беруть участь [12, с. 68].

Науковець Р. В. Ігонін визначив адміністративно-правове забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції як регламентовану адміністративно-правовими нормами діяльність суб'єктів державно-владних повноважень, яка спрямована на створення необхідних умов для належного функціонування системи судів загальної юрисдикції, та встановлену адміністративно-правовими нормами систему гарантій належного функціонування системи судів загальної юрисдикції [6, с. 40]. Суддя А. Борко визначив адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України як цілеспрямоване здійснення уповноваженими суб'єктами з метою забезпечення нормального функціонування судової системи України суспільних інтересів і реальності прав громадян за допомоги адміністративно-правових норм і актів індивідуальної дії впорядкування, закріплення, охорони й розвитку організаційно-управлінських та інших відносин у сфері організації та діяльності судової системи України [3, с. 71].

Отже, адміністративно-правове забезпечення функціонування органів судової влади – це визначена та регламентована законодавством діяльність органів державної влади (судової пу-

блічної адміністрації та деяких органів виконавчої влади), що забезпечує оптимальний механізм функціонування судової системи через вчинення різних організаційно-правових і розпорядчих дій публічного характеру, які створюють всі умови для правильного функціонування судової системи.

Визначивши основні категорії адміністративно-правового забезпечення, можна дослідити зміст адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади. Згідно із тлумачним словником української мови, зміст – це те, про що говориться, розповідається де-небудь, те, що описується, зображується; суть, внутрішня особливість чого-небудь; певні властивості, характерні риси, які відрізняють дане явище, предмет від подібних явищ, предметів тощо; розумна основа, мета, призначення чого-небудь [1, с. 624].

Отже, базуючись на загальнотеоретичному понятті, визначимо зміст адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади як провідні складники адміністративно-правового забезпечення функціонування органів судової влади, які визначають їх місце в суспільстві, а також створюють усі належні умови для правильного функціонування системи правосуддя й ефективності її діяльності.

О. Гумін щодо елементів змісту адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади зазначає, що до основних елементів адміністративно-правового забезпечення варто віднести: об'єкт адміністративно-правового забезпечення; суб'єкт адміністративно-правового забезпечення; норми права (норми адміністративного права); адміністративно-правові відносини та їх зміст; гарантії, заходи, засоби, форми і методи адміністративно-правового забезпечення [4, с. 50].

Ми погоджуємося з такою загальною позицією вченого та вважаємо, що до провідних елементів змісту адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади варто віднести: 1) судову публічну адміністрацію, як владний суб'єкт адміністративно-правового забезпечення; 2) об'єкт адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади; 3) принципи адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади; 4) адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення ефективності функціонування судової влади, їх зміст; 5) інші складники змісту адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади.

Висновки. Адміністративно-правове забезпечення ефективності функціонування судової влади України – це регламентована законодавством діяльність судової публічної адміністрації, яка здійснюється шляхом прийняття публічних приписів, координування протилежних суб'єктів публічної адміністрації та вчинення інших владно-розпорядчих дій, що спрямовані на реальну ефективність і створення належних умов для функціонування судової влади з метою захисту прав, свобод і законних інтересів осіб, суспільства та держави.

Особливості адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади України: 1) це певна діяльність, визначена і передбачена законодавством; 2) провідним суб'єктом є судова публічна адміністрація; 3) воно спрямоване на ефективність здійснення повноважень судової гілки влади; 4) полягає у вчиненні певних публічно-організаційних дій і прийнятті владних приписів; 5) створене для функціонування судової системи України; 6) належний стан такого забезпечення прямо пов'язаний із захистом прав, свобод і законних інтересів осіб, суспільства та держави.

Список використаних джерел:

1. Білодід І. Словник української мови : в 11-ти т. / І. Білодід // АН УРСР. Інститут мовознавства. – К. : Наукова думка, 1970–1980.
2. Бондар С. Організаційне забезпечення діяльності адміністративних судів. Актуальні проблеми права : теорія і практика / С. Бондар. – 2010. – № 18. – С. 588–596.
3. Борко А. Поняття і основні риси адміністративно-правового забезпечення функціонування судової системи України. / А. Борко // Публічне право. – 2013. – № 2. – С. 71–77.
4. Гумін О. Адміністративно-правове забезпечення : поняття та структура / О. Гумін // Наше право. – 2014. – № 4. – С. 46–50.
5. Дручек О. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України / О. Дручек // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 123–128.
6. Ігонін Р. Поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції / Р. Ігонін // Адвокат. – 2011. – № 1. – С. 36–40.

7. Іерусалімова І. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. Іерусалімова ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2006. – 20 с.
8. Клименко О. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики у сфері господарювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Клименко ; Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України. – Київ, 2015. – 21 с.
9. Лазур Я. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні / Я. Лазур // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 392–398.
10. Литвин Н. Адміністративно-правове забезпечення діяльності третейських судів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н. Литвин ; Національний університет Державної податкової служби України. – Ірпінь, 2010. – 20 с.
11. Олійник А. Теорія держави і права : [навч. посіб.] / А. Олійник. – К. : Юрінком-Інтер, 2001. – 176 с.
12. Прошутя І. Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих загальних судів в Україні / І. Прошутя // Право і Безпека. – 2014. – № 4. – С. 64–70.
13. Степаненко К. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод громадян України за кордоном : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / К. Степаненко ; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Д., 2009. – 19 с.
14. Толкачев К. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан : [моногр.] / К. Толкачев. – Уфа : Уфимская высшая школа Министерства внутренних дел Союза Советских Социалистических Республик, 1991. – 168 с.
15. Що таке «забезпечення». Словopedia : літературне слововживання. – 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://slovo.org.ua/32/53399/30821.html>.
16. Яремко В., Сліпушко О. Новий словник української мови / В. Яремко, О. Сліпушко. – К. : Аконт, 2008. – 928 с.

УДК 342.98

БУЛГАКОВ О.С.

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

У статті розглянуто питання щодо нормативно-правового врегулювання публічної служби в Україні. Автором порушено проблеми відмежування категорій державної та публічної служб. Визначено інституціональну структуру публічної служби, яка складається з державної, спеціалізованої (у тому числі – милітаризованої), муніципальної, «політичної» служб, обґрунтовано необхідність законодавчого врегулювання загальних засад публічної служби, її складових.

Ключові слова: державна служба, милітаризована служба, патронатна служба, політичні посади, публічна служба.

В статье рассматриваются вопросы нормативно-правового регулирования публичной службы в Украине. Автором поднимаются проблемы разграничения категорий государственной и общественной служб. Определена институциональная структура публичной службы, состоящая из государственной, специализированной (в том числе – милитаризованной), муниципальной, «политической» служб, обоснована необходимость законодательного урегулирования общих основ публичной службы, ее составляющих.

Ключевые слова: государственная служба, милитаризованная служба, патронажная служба, политические должности, публичная служба.

In the article the author raises questions of definition and the decision of problems of standard legal regulation of public service in Ukraine. The author raises the problems of delimiting the categories of state and public service. The institutional structure of the public service is defined, it consists of state, specialized (including militarized), municipal, “political” service. The author substantiates then necessity of legislative regulation of the general foundations of the public service, its components.

Key words: state service, militarized service, patronage service, political posts, public service.

Вступ. Відповідно до ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України до юрисдикції адміністративних судів належать адміністративно-правові спори, що виникають у сфері проходження публічної служби. При цьому законодавче визначення поняття публічної служби є доволі умовним, і цей інститут швидше перебуває на стадії трансформації, ніж сталого розвитку.

Теоретичне підґрунтя статті становлять праці, присвячені розробці проблем державної служби і публічної служби в цілому. У працях В.Б. Авер'янова, Г.В. Атаманчука, Ю.П. Битяка, Н.В. Бондаренко, С.Д. Дубенко, О.Д. Лазор, В.Я. Малиновського, В.М. Манохіна, А.Ф. Ноздрачова, І.І. Письменної, С.М. Серьогіна та інших науковців визначено результати досліджень щодо визначення сутності категорії державної служби, зроблено висновки щодо критеріїв її співвідношення з іншими видами діяльності, факторів її дестабілізації (корупція, кар'єризм, бюрократизм тощо).

Постановка завдання. Питання визначення поняття категорії публічної служби вимагає перегляду в контексті реформування системи публічного управління, що визначило актуальність обрання теми дослідження та зумовило його мету.

Результати дослідження. Відповідно до п. 15 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України встановлено, що під публічною службою розуміється «діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування».

© БУЛГАКОВ О.С. – здобувач кафедри адміністративного та господарського права (ДВНЗ «Запорізький національний університет»)

Отже, аналіз такого визначення поняття свідчить про дескриптивний підхід до визначення його сутності, тобто законодавець не визначає ознаки публічної служби, що відрізняють її від інших видів трудової діяльності, а лише перераховує перелік посад, перебування на яких прирівнюється до проходження публічної служби. Однак цей перелік не є вичерпним і носить бланкетний характер, відсилаючи до таких категорій, як державна, дипломатична, альтернативна та інші види служб.

До проблем застосування такого підходу варто віднести необґрунтоване об'єднання «політичної» та державної служб. Адже політична служба своїм підґрунтям має процес оволодіння державною владою шляхом проведення політичної боротьби, формуванням політичних сил, коли перемагає швидше політична ідеологія, аніж професійні якості окремих службовців. Для державної служби такий підхід є непридатним [1, с. 165].

Необхідно звернути увагу на пропозицію В.Б. Авер'янова та О.Ф. Андрійко визначити похідний характер категорії публічної служби від категорії публічної адміністрації, де остання розуміється як сукупність державних і недержавних суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами якої є органи виконавчої влади і виконавчі органи місцевого самоврядування [2, с. 54].

Отже, визначення публічної служби вимагає перегляду і доопрацювання.

Актуальність проведення дослідження обумовлена необхідністю пошуку шляхів удосконалення нормативно-правового розуміння категорії публічної служби, її складових.

Діяльність держави, функціонування її управлінського апарату здійснюються через державну службу. Ставлення до державної служби, її організації, регламентації й проходження державними службовцями є показником устрою держави та її апарату. Розбудова демократичної правової соціальної української держави зумовлює необхідність формування сучасної системи державної служби в Україні.

Публічну службу прийнято поділяти на муніципальну та державну служби. Як вказує Ю.М. Старілов, «в даний час у теорії державної служби (точніше, в теорії публічної служби) поряд з поняттям «державний службовець» («державна служба») використовується поняття «муніципальний службовець» («муніципальна служба»). Термін «муніципальна служба» використовується в нормативних актах і позначає діяльність осіб, зайнятих здійсненням функцій в органах місцевого самоврядування [3, с. 635]. Державна і муніципальна служби є окремими різновидами служби в Україні.

Однак при цьому зберігається єдиний підхід до розуміння функціональної складової розуміння прав та обов'язків посадових осіб муніципальної та державної служб, їх відповідальності, кола повноважень, процедури призначення на посаду, а також особливостей припинення службових відносин тощо [3, с. 617], що обумовлює можливість об'єднання цих двох видів служби в межах єдиної публічної служби, що корелюється з підходом, визначеним у Кодексі адміністративного судочинства України [4].

У Законі України «Про державну службу» вперше визначається категорія патронатної служби (ст. 3) [5]. Відповідно до ст. 92 Закону України «Про державну службу» до посад патронатної служби віднесено посади радників, помічників, уповноважених та прес-секретаря Президента України, працівників секретаріатів Голови Верховної Ради України, його Першого заступника та заступника, працівників патронатних служб Прем'єр-міністра України та інших членів Кабінету Міністрів України, помічників-консультантів народних депутатів України, помічників та наукових консультантів суддів Конституційного Суду України, помічників суддів, а також посади патронатних служб в інших державних органах [5]. Встановлено, що на працівників патронатної служби поширюється дія законодавства про працю, крім статей 39-1, 41-43-1, 49-2 Кодексу законів про працю України, що встановлюють підстави для продовження та припинення трудових правовідносин.

Отже, правове регулювання проходження особою патронатної служби здійснюється відповідно до норм трудового та адміністративного права.

В.Б. Авер'янов та О.Ф. Андрійко підкреслюють, що не охоплюється поняттям публічної служби робота найманих працівників, яка може прирівнюватися до аналогічної роботи на таких самих посадах у приватному секторі [2, с. 54]. Такий висновок базується в тому числі й на підставі аналізу досвіду зарубіжних країн. Наприклад, у Федеративній Республіці Німеччина персонал публічної служби поділено на дві групи: 1) безпосередньо держслужбовці (чиновники); 2) держпрацівники (не чиновники). У Польщі існує цивільна служба, до складу якої належать професійні службовці в адміністраціях центрального та місцевого рівнів [6, с. 36].

Отже, першою визначальною ознакою публічної служби повинна стати форма залучення осіб – адміністративно-правовий акт призначення на посаду, з виданням якого особа набуватиме статус публічного службовця (державного чи муніципального). Поряд з цією формою залучення осіб до публічної служби повинно існувати прийняття на роботу в органи державної влади і місцевого самоврядування з наданням особі статусу працівників, а не службовців на підставі трудового договору чи контракту як особливої форми останнього. Розмежування таких форм залучення осіб до публічної служби одразу дозволить виділити і другу ознаку публічної служби – відмежування осіб, які служать в органах влади чи місцевого самоврядування, маючи владні повноваження за посадою задля виконання завдань і функцій держави, спрямованих на забезпечення публічного інтересу [1, с. 164], та осіб, які працюють в таких органах, маючи права і обов'язки, не пов'язані із здійсненням публічного управління. І тут не можна погодитись з Н. Янюком, за визначенням якого «як органи виконавчої влади, так і органи місцевого самоврядування слугують для вираження волі держави у реалізації своїх завдань і функцій, а отже – представниками публічної влади у межах законодавчо визначеної компетенції» [1, с. 163]. А саме – з проголошенням України республікою єдиним джерелом влади в Україні визначається народ, який реалізує її безпосередньо або через органи державної чи муніципальної влади. Це дає підстави стверджувати, що органи влади слугують для вираження волі народу, а не волі держави. На сьогодні ж небезпідставно М.В. Синявіна головною проблемою сучасної теорії і практики державного управління визначає пошук відповіді на запитання: як трансформувати діючу систему державного управління (по формі публічну, а по суті не публічну) в систему публічного управління (і по формі, і по суті), а державну службу (по формі відкриту, а по суті закриту) в публічну службу (і по формі, і по суті)? М.В. Синявіна пояснює, що «слово «публічний» означає суспільний (не приватний), відкритий (не закритий), гласний (не таємний), прозорий (не мутний) тощо. Отже, «публічне управління» – це суспільне, відкрите, гласне, прозоре управління – це управління всіх, і в цьому управлінні всі є суб'єктами управління <...> Отже, «публічна служба» як інститут створюється для здійснення суспільно значимих (публічних) справ і служіння суспільству. Все це дозволяє ув'язати державне управління з поняттям «республіка» – такою формою правління, де народ, громадяни приймають участь в організації і здійсненні державної влади безпосередньо або через загальнонаціональний представницький заклад – парламент». Водночас, наголошує вчена, «наявність парламенту, хоч і характеризує державу як республіку, на практиці ще не означає перетворення державного управління в публічне. Щоб це відбулося, необхідно здійснити реальні кроки на шляху демократизації авторитарних механізмів державного управління» [7, с. 53-54]. Третьою ознакою публічної служби доцільно назвати орган, призначення на посаду до якого пов'язується з набуттям особою статусу публічного службовця. Ю.М. Старілова вважає, що публічною є служба в органах публічної влади, яка має дворівневу структуру: державний рівень (органи державної влади, в тому числі органи виконавчої влади) і місцевий (муніципальний) рівень (органи місцевого самоврядування, в тому числі місцева адміністрація) [3, с. 590].

Державна служба є складовою публічної служби і складається зі службових осіб органів державної виконавчої влади, працівників апарату всіх органів державної влади. Поза категорією «державна служба» залишається муніципальна служба, остання при цьому є складовою публічної служби. Таким чином, функціональна структура публічної служби відрізняється від державної.

Ще однією ознакою публічної служби, виникнення якої обумовлено потребами забезпечення публічності управління, є забезпечення принципів прозорого та об'єктивного добору на відповідні посади. Формування категорії публічної служби має відрізнитися від загальних засад формування державної служби.

Спільною ознакою державної, муніципальної служб як складових публічної служби є оплатний характер здійснюваної професійної діяльності, що фінансується за рахунок державного та місцевих бюджетів.

Реформування системи публічного управління в Україні вимагає оптимізації організаційно-правового забезпечення проходження публічної служби, удосконалення правового статусу публічних службовців, конвергенції відповідних положень міжнародного та зарубіжного правового досвіду.

У зв'язку з посиленням ролі публічного управління в контексті впровадження реформ, обумовлених процесом європейської інтеграції, стає актуальним вироблення нового підходу до розуміння поняття публічної служби. З моменту проголошення незалежності, на початку 90-х минулого століття публічна служба переважно розумілась як державна, спрямована на прак-

тичне виконання завдань і функцій держави, тобто професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті й отримують зарплату за рахунок державних коштів. У Кодексі адміністративного судочинства України 2005 р. термін «публічна служба» визначається як діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова), дипломатична, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах самоврядування (ст. 3 п.15 Кодексу адміністративного судочинства України) [8, с. 36].

При цьому, незважаючи на проведену реформу системи судочинства, розуміння публічної служби не змінено проектом Кодексу адміністративного судочинства України (п. 17 ст. 4) [4].

Спрямування діяльності публічної служби має забезпечувати раціонально організоване, демократичне, правове та результативне гуманне публічно-владне управління. Саме публічна служба повинна надати управлінню суспільством системний характер, програмно-цільовий підхід і забезпечити належне надання послуг людині, громадянину, всім інститутам громадянського суспільства, управлінський професіоналізм, законність, правову компетентність, результативність, раціональність, ефективність та інші риси функціонування механізмів держави та місцевого самоврядування, яких потребує на сьогодні наше суспільство.

Публічна служба має виконувати завдання задоволення законних потреб клієнта – споживача публічних послуг – для досягнення ефективного кінцевого результату управлінської діяльності [9].

Враховуючи викладене, публічну службу слід визначати як реалізацію народом влади через виконання завдань і функцій держави, спрямованих на забезпечення публічних інтересів, особами на постійній професійній відплатній основі за рахунок бюджетних коштів в органах виконавчої влади, апаратах всіх гілок органів влади, органах місцевого самоврядування на підставі адміністративно-правового акту призначення на посаду.

На відміну від державної служби, термін «публічна служба» сформований пізніше в Кодексі адміністративного судочинства. Згідно зі ст. 3 Кодексу публічна служба – це діяльність на державних політичних посадах; професійна діяльність суддів, прокурорів; військова служба; альтернативна служба; дипломатична служба; інша державна служба; служба в органах влади АРК, органах місцевого самоврядування [4].

Відтак невизначенням залишається статус працівників правоохоронних та судових органів. Прямо нормами Закону України «Про державну службу» не визначається особливості їх правового статусу, передбачено положення, що правове регулювання проходження ними служби здійснюється відповідним спеціальним законодавством. Таким чином, законодавець фактично впроваджує наукову концепцію мілітаризованої служби, започатковану ще у 90-тих роках у працях таких видатних вчених, як О.В. Петришин [10, с. 37-45; 11, с. 20] та М.І. Іншин [12, с. 6].

Спеціальний статус осіб, які обіймають політичні посади, взагалі залишається поза увагою науковців, також дуже поверхово регулюється нормами чинного законодавства України. Виділяються окремі наукові доробки, присвячені визначенню особливостей реалізації правового статусу осіб, які обіймають політичні посади в вищих органах державної влади. Мова йде про визначення особливостей правового статусу Президента України, народних депутатів Верховної Ради України, голови та заступників уряду України. Проблематика визначення особливостей правового регулювання трудової діяльності депутатів Верховної Ради України як суб'єктів трудового права досліджувалася, зокрема, В.С. Гошовським [13]. Спроба здійснення системного аналізу особливостей правового статусу осіб, які обіймають політичні посади, здійснена у дисертаційній роботі Л.В. Межевської «Правове регулювання відсторонення від роботи осіб, які виконують функції держави» (2017 р.) [14, с. 70-80].

Підхід до розуміння інституту публічної служби має базуватися на інституціональному підході, при цьому необхідно відмовитися від розуміння публічної служби як сукупності різних служб державного апарату.

Висновки. Отже, необхідно виходити з того, що складовими елементами структури публічної служби є державна, спеціалізована (мілітаризована служба в органах поліції України, прокуратури, митних органах та ін.; служба в судових органах України), муніципальна, служба осіб, які обіймають політичні посади. Відмежування категорії публічної служби є можливим на законодавчому рівні шляхом прийняття відповідного нормативно-правового акту, в якому доцільно встановити види публічної служби та визначити особливості відмежування її складових елементів.

Список використаних джерел:

1. Янюк Н. Актуальні проблеми формування публічної служби в Україні / Н. Янюк // Вісник Львівськ. ун-ту. Серія «Юридична». – 2010. – Вип. 51. – С. 162–167.
2. Авер'янов В. Актуальні завдання створення нового законодавства про державну службу в Україні / В. Авер'янов, О. Андрійко // Юридичний журнал. – 2005. – № 8(38). – С. 53–55.
3. Старилів Ю.Н. Курс общего административного права : в 3 т. – М. : Изд-во НОРМА, 2002. – Т. I: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – 728 с.
4. Кодекс адміністративного судочинства України : від 06.07.2005 р., № 2747-IV
5. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. // Урядовий кур'єр від 03.02. – 2015. – № 21.
6. Олуйко В. Зарубіжний досвід організації державної служби / В. Олуйко, В. Саєнко // Вісник державної служби України. – 2004. – № 3. – с. 34–39.
7. Синявіна М.В. Публічне управління та публічна служба як результат демократизації державного управління / М.В. Синявіна // Публічне управління: теорія і практика. – 2011. – № 3(7). – С. 48–53.
8. Петренко О.С. Формування інтегрованого інституту публічної служби в Україні : автореф. дис. ... на здобуття наук, ступеня канд. наук з держ. управ. : спец. 25.00.03 / О.С. Петренко. – К, 2008. – 18 с.
9. Линник Т.В. Теоретико-правова проблематика реформування публічної служби в Україні / Т.В. Линник // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 553–558.
10. Петришин О. Поняття посадової особи державного апарату / О. Петришин // Вісник Академії правових наук України. – 2000. – № 2(21). – С. 37–45.
11. Петришин О.В. Правовий режим державної служби: питання загальної теорії : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 / О.В. Петришин ; Національна юридична академія України ім. Я. Мудрого. – Х., 1999. – 36 с.
12. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.05 / М.І. Іншин; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2005. – 39 с.
13. Гошовський В.С. Особливості правового регулювання трудової діяльності депутатів Верховної Ради України як суб'єктів трудового права : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / В.С. Гошовський. – Луганськ, 2010. – 180 с.
14. Межевська Л.В. Правове регулювання відсторонення від роботи осіб, які виконують функції держави : дис. ... к.ю.н. спец. 12.00.05 / Л.В. Межевська. – Дніпро: ДДУВС, 2017. – 182 с.

МІСЦЕ ТА РОЛЬ ФІНАНСУВАННЯ І МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті визначено місце та роль фінансового і матеріально-технічного забезпечення поліцейських у системі функцій державного управління. Обґрунтовано важливість фінансового забезпечення для сукупності комплексу забезпечення безпеки діяльності, яку здійснюють поліцейські в межах своїх повноважень. Вказано наявні та запропоновано нові альтернативні джерела фінансування органів поліції. Визначено шляхи удосконалення нормативно-правових і фінансових умов матеріально-технічного забезпечення органів поліції.

Ключові слова: Національна поліція України, патрульна поліція, кримінальна поліція, реформа, фінансове забезпечення, матеріально-технічне забезпечення.

В статье определены место и роль финансового и материально-технического обеспечения полицейских в системе функций государственного управления. Обоснована важность финансового обеспечения в совокупности комплекса обеспечения безопасности деятельности, которую осуществляют полицейские в пределах своих полномочий. Указаны существующие и предложены новые альтернативные источники финансирования органов полиции. Определены пути совершенствования нормативно-правовых и финансовых условий материально-технического обеспечения органов полиции.

Ключевые слова: Национальная полиция Украины, патрульная полиция, криминальная полиция, реформа, финансовое обеспечение, материально-техническое обеспечение.

The article defines the place and role of financial and logistical support of police officers in the system of functions of public administration. Proved the importance of financial security for the safe operation of police officers. The specified current and proposed new alternative sources of funding police officers. The ways to improve legal and financial conditions of logistical support for the activities of internal affairs authorities are identified.

Key words: National Police of Ukraine, patrol police, criminal police, reform financial support, logistics.

Вступ. Сучасний стан розвитку і діяльності Національної поліції України вимагає комплексного дослідження місця та ролі фінансового і матеріально-технічного забезпечення в системі функцій державного управління. Певну увагу цим питанням було приділено, зокрема, у працях таких авторів: О. Андрійко, О. Байбакової, О. Бандурки, І. Бачило, В. Білоуса, Л. Борець, А. Васильєва, Р. Калюжного, М. Криштанович, В. Негодченка, М. Кучерявенко, Ф. Колонтаєвського, Л. Коренева, І. Мар'янова, П. Мельника, Ю. Поповича, В. Плішкіна, І. Руколайніна, Л. Савченко, О. Синявської, А. Суббот, В. Сушенка, В. Тесленка. Проте питання організаційно-правового регулювання, фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання Національної поліції України не були детально вивченими. Тому ця проблема є актуальною як із наукової точки зору, так і в практичному застосуванні. Вона потребує свого ефективного і своєчасного вирішення.

Результати дослідження. Протягом останніх років у нашій державі відбулися суттєві зміни в усіх сферах життя. Змінилися соціально-економічні відносини. Також потребують нових підходів надмірна централізація, милітаризація, бюрократизм, авторитарно дисциплінарна модель управління.

© ГОНЧАР А.Г. – здобувач кафедри фінансового права та фіскального адміністрування (Національна академія внутрішніх справ)

Закон України «Про Національну поліцію» розроблено з метою розбудови демократичної правової держави, підвищення ефективності діяльності МВС України, беззастережного забезпечення конституційних прав і свобод громадян, їхньої особистої безпеки, законності і правопорядку.

Закон визначає Національну поліцію як орган виконавчої влади, який буде служити суспільству і призначений для охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання громадського порядку та громадської безпеки. Встановлює правові основи організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції. У складі поліції функціонують: кримінальна поліція, патрульна поліція, органи досудового розслідування, поліція охорони, спеціальна поліція, поліція особливого призначення. Зазначається, що діяльність Національної поліції здійснюється в тісному співробітництві та взаємодії з населенням, територіальними громадами та інститутами громадянського суспільства на принципах партнерства і спрямована на вирішення їхніх потреб.

Одним з успіхів реформи вважається створення патрульної поліції в низці міст країни. Попри ті чи інші проблеми – з водінням автомобілів, знанням кримінального кодексу та службових інструкцій правоохоронцями, – рівень симпатій суспільства до патрульних поліцейських, за даними більшості соціологічних центрів, становить близько 70%. На відміну від міліціонерів, вони ввічливі, а проблеми в їхній роботі можуть бути пов'язані з труднощами становлення нової структури. Поява на вулицях нових патрульних викликала дійсний живий інтерес українців, які очікують, що поліція буде кардинально й якісно відрізнитися від старої міліції. І цей інтерес необхідно підтримувати в ЗМІ, соціальних мережах тощо, інформуючи аудиторію про позитивну динаміку та результативність роботи нових патрульних.

Найскладнішим завданням реформи є створення кримінальної поліції. Її фактично доведеться формувати заново. Набір слідчих і оперативників – це робота зі створення найчисленнішої групи в правоохоронній системі. Тут неможливо застосувати метод «звільнити всіх і набрати нових». У країні немає такої кількості нових фахівців, які могли б робити цю набагато значно складнішу роботу, ніж робота патрульного поліцейського.

Доцільно зазначити, що централізована система постановки завдань перед ОВС щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави і суспільства за відсутності механізму їх узгодження з регіонами і відповідного коригування, не давала змоги диференційовано підходити до планування роботи регіональних і районних підрозділів міліції, а також визначати перед ними пріоритети, враховуючи місцеву специфіку. Зрештою зусилля цих підрозділів витрачались не на вирішення своїх актуальних проблем, а на участь у загальних заходах, що формалізувало показники роботи підрозділів міліції. З огляду на це, необхідна гнучка децентралізація системи управління органами поліції та налагодження механізму її узгодження з регіонами. Процес децентралізації діяльності МВС України передбачає, що територіальні підрозділи мають право самостійно вирішувати питання планування поточної діяльності, кадрової політики та розподілу наданого бюджету, несучи повну відповідальність за прийняті рішення перед місцевою громадою та керівництвом МВС. Це передбачає підвищення ролі місцевих органів влади у діяльності підрозділів Національної поліції України.

Одним із найважливіших шляхів вирішення проблем вдосконалення системи управління Національної поліції України має стати належне фінансове і матеріально-технічне забезпечення органів правопорядку. У часи правління попередньої влади з поглибленням проблем фінансування переважна частина міліції, замість виконання покладених на неї обов'язків, спрямувала свою діяльність на самозабезпечування й особисте збагачення керівників усіх рівнів шляхом неправного позбавлення співгромадян власності, що їм належить. Окрім того, вкрай розвинутою була система внутрішньої корупції з системою «тарифів», що охоплювала практично всі сфери діяльності працівників ОВС – від надання відпустки або вихідного до отримання чергового звання, посади чи відомчої відзнаки.

Так, Законом України «Про Державний бюджет на 2017 р.» на фінансування діяльності Національної поліції України виділено 15 500 000 грн. [6], що майже на 5% більше за попередній період. Із них 11 532 718,9 грн. – на оплату праці поліцейських та інших службовців органів поліції. Таким чином, найбільший обсяг витрат Державного бюджету, що спрямовані на фінансування діяльності Національної поліції України, витрачаються на оплату праці працівників органів та підрозділів поліції. Звичайно, підвищення рівня оплати праці поліцейських не гарантує повної ліквідації проявів корупційної поведінки в органах поліції, однак, впливаючи на престиж служби в Національній поліції України, може значно покращити ситуацію та знизити рівень правопо-

рушень і злочинів, вчинюваних поліцейськими. Вже нині можна спостерігати позитивні зміни в галузі, що передусім позначаються на рівні довіри громадян до Національної поліції України.

Нині вкрай важливим залишається питання збільшення фінансового та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України як найважливіших елементів її життєдіяльності. Адже кошти, що виділяються державою, яка несе відповідальність за стан фінансування Національної поліції України, витрачаються переважно лише на першочергові платежі, тобто грошове забезпечення та заробітну плату, оплату окремих видів комунальних платежів, утримання автотранспорту, спеціальної техніки та засобів зв'язку, спеціальні витрати. А у країнах із високорозвиненою економікою більша частина бюджетних асигнувань, що виділяються на забезпечення діяльності поліції, витрачається на технічне оснащення підрозділів поліції. Це дає змогу оптимізувати чисельність особового складу, а значні кошти – використовувати на заходи із попередження злочинності [10].

Нині бюджетне фінансування матеріально-технічного забезпечення поліцейських залишається на невисокому рівні. Фінансування видатків на придбання озброєння, спецтехніки та автотранспорту для потреб поліцейських становить 5% від потреби. У незадовільному стані перебуває спеціальне обмундирування, озброєння, засоби зв'язку та оборони поліцейських, а забезпеченість ними становить 10–30%. Майже половина особового складу потребує повної заміни форменого одягу, але на речове майно щорічно виділялося 6,7–9% коштів від необхідного [5]. Зрозуміло, що така ситуація передусім ставить під загрозу можливість безпечного виконання працівниками Національної поліції України покладених на них службових завдань. Фінансове забезпечення є невід'ємною складовою частиною особистої безпеки працівників Національної поліції та поділяється на підвиди: фінансові ресурси (сукупність усіх цільових фондів грошових коштів Національної поліції, необхідних для її функціонування; надходження грошових коштів і здійснювані виплати: централізовані та децентралізовані); матеріальні ресурси (будівлі, службові та житлові приміщення, дороги, стоянки; полігони, господарчий інвентар, транспорт, засоби зв'язку, ідальні; відомчі установи охорони здоров'я; санаторії, меблі, інвентар, пальне, запчастини, канцтовари, формений одяг, продовольче забезпечення); технічні ресурси (охоронна система контролю, сигналізації, оргтехніка).

МВС України намагається вирішувати всі наявні проблеми матеріально-технічного постачання двома шляхами. Найпростішим є збільшення щорічних заявок на державне фінансування, внаслідок чого бюджет Національної поліції України із 14 771 209,3 грн. у 2016 р. зріс до 15 500 000 грн. у 2017 р., замість того, щоб спромогтися вирішити системну проблему хронічного недофінансування, МВС України знов пішло традиційним шляхом, попросивши надати на власні потреби ще більше коштів платників податків.

Другий шлях передбачає здійснення матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України із використанням позабюджетних коштів, пошуку додаткових джерел фінансування, раціональне використання виділених коштів: створення жорсткого режиму економії грошових коштів, енергетичних та матеріально-технічних ресурсів шляхом скорочення витрат на службові відрядження, утримання автотранспорту, засобів зв'язку, навчальних та оздоровчих закладів, а також можливість залучення інших позабюджетних коштів.

Окрім цього, реальною є перспектива отримання коштів від фінансово-господарської діяльності підрозділів Національної поліції України, адже є чимало послуг, які вони можуть здійснювати на комерційній основі. На платній основі органи поліції можуть використовувати відомчі готелі (будинки, квартири) для тимчасового проживання осіб, які перебувають у відрядженні, туристів, учасників конференцій, симпозіумів, нарад тощо. Вони можуть також здавати в оренду будівлі, споруди, обладнання, не пов'язані зі службовою, навчально-виховною, науковою діяльністю, якщо це не погіршує соціально-побутових умов працівників; брати участь або організовувати самостійно на платній основі групові та індивідуальні заняття фізичною культурою і спортом на стадіонах, у спортзалах, плавальних басейнах, тенісних кортах тощо понад норми, встановлені планами службової та фізичної підготовки особового складу, організувати групи здоров'я, надавати послуги спортивних баз і спортивно-оздоровчих таборів, спортивних клубів, прокат спортивного інвентаря.

Важливим напрямом оптимізації матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України є підготовка спеціалістів із метою виконання функцій фінансового забезпечення. Треба мати повну уяву про кількість фахівців, які потрібні органам поліції у цій сфері діяльності, і про те, де їх готувати. Залежно від аналізу потреб, необхідно організувати підготовку деяких фахівців на базі наявних навчальних закладів МВС України. Для цього треба налагодити

чітку систему службової та професійної підготовки спеціалістів, які мають добре знати зміст нормативних документів, що регламентують фінансово-господарську діяльність органів поліції, та володіти основними професійними компетенціями з питань ресурсного забезпечення. Для них важливо засвоїти основи діяльності господарських підрозділів та вміти аналізувати інформацію про наявність вільних ресурсів на базах і складах МВС України, а також з'ясувати, за яку ціну, на яких умовах можна придбати необхідне матеріально-технічне спорядження.

Здійснення ефективного матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України з метою успішного виконання ними завдань неможливе без науково обгрунтованих заходів щодо розподілу і використання централізованих та децентралізованих фондів фінансових ресурсів, тобто порядку їх планування. Тому питання матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України вимагають обов'язкового врахування у Державному та місцевих бюджетах видатків на реалізацію завдань, визначених у Стратегії національної безпеки [4]. Визначення таких видатків має бути одним із пріоритетних напрямів бюджетної політики. Важливе поетапне доведення бюджетного фінансування до оптимального рівня з одночасним переходом до параметру бюджетного планування на програмно-цільових засадах. Цьому має сприяти проведення аудиту матеріально-технічної та фінансової забезпеченості органів поліції з метою виявлення системних проблем заради подальшого формування бюджету Національної поліції України.

Зокрема, для стабільного фінансування матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України важливе значення має залучення добровільних внесків підприємств, установ, організацій і громадян. Але доцільно зазначити, що під час використання альтернативних джерел фінансування Національної поліції України дискусійним залишається питання щодо необхідності створення благодійних фондів при різних службах. Без сумніву, з одного боку, такі фонди дають змогу більш цілеспрямовано використовувати отримані кошти на найнагальніші потреби. З іншого – виникає загроза використання службового становища працівниками й керівниками цього підрозділу та скоєння ними різних діянь, що примушують фізичних та юридичних осіб поповнювати ці фонди. Отже, на нашу думку, доцільно створювати такі фонди на рівні центральних управлінь підрозділів Національної поліції України із визначенням адресного розподілу фінансових і матеріальних ресурсів та урахуванням позицій спонсорів.

Сучасний стан українського суспільства вносить значні корективи в систему матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України. І, відповідно, система органів поліції має адаптуватися до змін у суспільстві. Можливість адаптації найефективніших організаційно-правових форм до практики здійснення матеріально-технічного постачання Національної поліції України створює наявність розвинених моделей і підходів до управління поліцейськими системами у зарубіжних країнах. З огляду на це, система органів поліції має адаптуватися до цих підходів таким чином, щоб мати можливість ефективно виконувати покладені на неї завдання. Під час подальшого реформування системи матеріально-технічного забезпечення органів поліції, відповідно до розвинених зарубіжних моделей і сучасних ринкових умов, має бути забезпечено належне оновлення законодавчої бази і враховано всі аспекти внутрішнього становища країни. Від покращення стану матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України залежить рівень забезпечення національної безпеки України.

Таким чином, чинна система матеріально-технічного забезпечення органів поліції потребує удосконалення, ґрунтуючись на економічних, соціальних і політичних регуляторах, підтримуючи за їх допомогою своє функціонування і значення в діяльності Національної поліції України. Це вимагає також чіткого порядку планування та використання бюджетних коштів, а також організаційних засад здійснення відомчого фінансового контролю, що потребує постійного вдосконалення, яке передбачає застосування нових розвинутих моделей і підходів до управління правоохоронною діяльністю в державі.

Тільки за наявності реальних організаційно-правових і фінансових умов матеріально-технічного забезпечення органів поліції можна сподіватися на успішну реалізацію основних напрямів їх діяльності. Заради цього органам державного управління треба сприяти подальшій трансформації чинної моделі фінансового та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України, яка має відбуватися у контексті загальних процесів реформатування схем нинішньої системи матеріально-технічного і фінансового забезпечення у змішаний (бюджетно-позабюджетний) різновид, організувати запровадження нових ефективних форм взаємодії підрозділів матеріально-технічного і фінансового забезпечення органів поліції із репрезентантами інших силових структур та органами місцевого самоврядування, стимулювати подальше вдосконалення

чинного законодавства щодо матеріально-технічного і фінансового забезпечення органів поліції у контексті національної безпеки України.

Висновки. Отже, Національна поліція України є повноправним суб'єктом фінансових правовідносин, учасники якого є носіями юридичних прав та обов'язків і беруть участь у формуванні, розподілі та використанні коштів централізованих і децентралізованих державних фондів із метою виконання покладених на них функцій та забезпечення власної безпеки у професійній діяльності. Варто наголосити, що органи поліції через свою головну – правоохоронну – функцію активно впливають і на забезпечення національної безпеки, тому доцільно розробити Концепцію економічної безпеки України, центральне місце в якій належало б саме правоохоронним структурам. Нині безпека діяльності органів поліції й особиста безпека їхніх працівників безпосередньо залежить від фінансового й матеріально-технічного забезпечення самих органів поліції. І, навпаки, успішна робота органів поліції значною мірою залежить від умов праці та соціального обслуговування поліцейських.

Список використаних джерел:

1. Державне управління : [підручник] : у 2 т. / [під ред. Ю. Ковбасюка, К. Ващенко, Ю. Сурміна та ін.]. – К. : Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. – Т. 1. – 2012. – 564 с.
2. Ільницький М. Організація фінансового та матеріально-технічного забезпечення органів внутрішніх справ України / М. Ільницький // Форум права [Текст]. – 2009. – № 1. – С. 228.
3. Криштанович М. Місце і роль органів внутрішніх справ у системі забезпечення національної безпеки України / М. Криштанович // Актуальні проблеми державного управління. – 2013. – № 2. – С. 144–151.
4. Національна безпека України: стратегічні пріоритети та шляхи їх реалізації [Текст] : матер. «круглого столу» / за заг. ред. О. Литвиненка. – К. : НІСД, 2011. – С. 22.
5. Невмержицький С. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії / С. Невмержицький. – К., 2016. – 81 с.
6. Про Державний бюджет України на 2017 рік : Закон України від 21.12.2016 р. № 1801-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 3. – С. 58.
7. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
8. Руколайніна І. Окремі проблеми матеріально-технічного та фінансового забезпечення діяльності ОВС України / І. Руколайніна // Форум права [Текст]. – 2010. – № 2. – С. 437.
9. Суббот А. Фінансове та матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів як складові їх безпечної діяльності / А. Суббот // Віче. – 2012. – № 24. – С. 16–18.
10. Чубенко А. Проблеми фінансово-правового регулювання витрат на утримання Міністерства внутрішніх справ України / А. Чубенко // Науковий вісник НАВСУ [Текст]. – 2003. – Вип. 4. – С. 224.

УДК 342.92

ДАНИЛІВ С.В.

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРИСЯГИ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Стаття присвячена дослідженню видів юридичної відповідальності за порушення присяги публічного службовця. Проаналізовано та визначено основні принципи юридичної відповідальності, а також з'ясовано, що вказане питання є частково унормованим відповідними законодавчими актами, перелік та аналіз яких наведено у статті.

Ключові слова: присяга, публічний службовець, суб'єкт владних повноважень, публічна служба, юридична відповідальність.

Статья посвящена исследованию видов юридической ответственности за нарушение присяги публичного служащего. Проанализированы и определены основные принципы юридической ответственности, а также установлено, что данный вопрос частично урегулирован соответствующими законодательными актами, перечень и анализ которых приведен в статье.

Ключевые слова: присяга, публичный служащий, субъект властных полномочий, публичная служба, юридическая ответственность.

The article is devoted to the study of types of legal responsibility for violating the oath of a public servant. The main principles of legal responsibility are analyzed and defined, and it is established that this issue is partially resolved by the relevant legislative acts, the list and analysis of which is given in the article.

Key words: oath, public servant, subject of power, public service, legal liability.

Вступ. Нині з урахуванням особливостей сучасного етапу державотворення в умовах євроінтеграційних процесів, що відбуваються в Україні, та подій в Україні, які мали місце у 2014–2015 рр., а це Революцію Гідності, ухвалення законів України «Про очищення влади» [1], «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» [2], інститут присяги публічного службовця набуває нового значення становлення естетико-правової основи функціонування усього інституту публічної служби, зокрема забезпечення відновлення довіри до нього як із боку держави, так і з боку громадян.

Особливо це питання актуалізується, якщо проаналізувати судову практику за 2015–2016 рр., а саме простежити тенденцію про збільшення категорії справ про визнання протиправним та скасування актів індивідуальної дії, прийнятих суб'єктами владних повноважень щодо публічних службовців, за наслідками перевірки наявності чи відсутності ознак порушення останніми присяги публічного службовця, що стосується звільнення публічних службовців з обійманої посади, як вид юридичної відповідальності.

Вищезазначене, у свою чергу, є підставою для наукового дослідження змісту, ознак, підстав і процедур застосування цього інституту.

Інститут юридичної відповідальності є невід'ємною частиною системи права та системи законодавства будь-якої держави. Як порівняно відокремлена сукупність правових норм, що врегульовують суспільні відносини у межах тієї чи іншої галузі права, так і інститут юридичної відповідальності виникає, конкретизується та реалізується у певній системі координат. Тобто практика притягнення до юридичної відповідальності та її покладення здійснюється у межах принципів юридичної відповідальності.

При цьому, з одного боку, конституційно-правова, кримінально-правова, адміністративно-правова, цивільно-правова відповідальності (як порівняно відокремлені види юридичної

відповідальності) виникають, конкретизуються та реалізуються у відповідній галузевій системі координат. А з іншого боку, юридична відповідальність як самостійне правове явище системи права, правової системи існує і діє у загальноправовій системі принципів права.

В юридичній науковій літературі юридична відповідальність була предметом дослідження таких науковців: Ю.Г. Барабаша, Л.М. Баранова, В.І. Борисова, І.Л. Бородіна, В.К. Гришука, В.А. Гуменюка, О.В. Іваненко, В.А. Кожухаря, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Д.А. Ліпінського, М.Б. Мироненка, А.Ф. Моти, Н.М. Оніщенко, С.Н. Приступи, І.А. Сердюка, І.В. Спасибо-Фатсєвої, Є.В. Ткаченка, А.С. Шабурова, М.Д. Шиндяпіної, Л.С. Явича.

Частково роботи зазначених авторів торкаються змісту і сутності принципів юридичної відповідальності, однак деякі аспекти у цій площині нині залишилися концептуально не вирішеними [3, с. 24–25].

Постановка завдання. Метою статті є дослідження видів юридичної відповідальності за порушення присяги публічного службовця, визначення основних принципів та з'ясування підстав для застосування кожного із видів юридичної відповідальності як зокрема, так і загалом.

Результати дослідження. Визначаючи, що таке юридична відповідальність, П.М. Рабінювич, з думкою якого ми погоджуємось, твердить, що це різновид соціальної відповідальності, закріплений у законодавстві і забезпечуваний державою юридичний обов'язок правопорушника зазнати примусового позбавлення певних цінностей, що йому належать [4, с. 149].

Крім того, юридична відповідальність може характеризуватись як інститут правової системи, котрий припускає застосування санкцій до суб'єкта, винного у скоєнні правопорушення, або як обов'язок суб'єкта правопорушення зазнати застосування юридичних санкцій за скоєним правопорушення [5, с. 210].

Юридична відповідальність – обов'язок, який не існував до здійснення правопорушення; цей обов'язок виникає як наслідок правопорушення. Інакше кажучи, правопорушення – це юридичний факт, який спричинює виникнення правового відношення між державою (в особі його відповідних органів – суду, прокуратури, міліції тощо) і правопорушником.

У межах такого правового відношення на правопорушника покладається зазначений обов'язок. У цих же межах цей обов'язок і виконується правопорушником. Цей обов'язок припускає необхідність визнання суб'єктом правопорушення негативних наслідків (особистого, майнового, організаційного характеру), передбачених санкцією порушеної ним норми права [5, с. 210].

У системі права є галузі права (кримінальне право, адміністративне право), котрі допускають застосування примусових заходів до правопорушника тільки компетентними органами держави. Низка галузей права (цивільне право, трудове право), поряд із можливістю застосування до правопорушника заходів державного примусу компетентними органами держави, допускають можливість добровільного («досудового») виконання правопорушником відповідного обов'язку як виду та міри його юридичної відповідальності [5, с. 211].

Аналіз чинного законодавства дає змогу відокремити такі види юридичної відповідальності: конституційну, кримінальну, адміністративну, дисциплінарну, цивільно-правову та інші види відповідальності, які пов'язані з виконанням публічним службовцем покладених на нього обов'язків.

Існування конституційно-правової відповідальності як особливого виду юридичної відповідальності було визнано ще на початку ХХ ст., але багатоплановість та багатофункціональність цього інституту викликали значні труднощі в теоретичному осмисленні та розробленні механізму його реалізації [6, с. 130].

Конституційна відповідальність – це передбачений нормами конституційного права специфічний обов'язок суб'єктів конституційного права переносити певні негативні наслідки за скоєне правопорушення. Конституційна відповідальність виступає засобом забезпечення виконання норм конституційного права.

У правовій науці допустимо розглядати конституційну відповідальність як конституційно-політичну відповідальність та конституційно-правову відповідальність. До першої відносять політичну відповідальність, наприклад прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України, Генеральному прокуророві України.

Конституційно-політична відповідальність не має ознак юридичної відповідальності та має характер соціальної відповідальності. У таких випадках вказані суб'єкти зазнають негативних наслідків не у зв'язку з конституційним правопорушенням, а тому юридичною відповідальністю застосування таких заходів, як відправка у відставку уряду через вотум недовіри парламен-

ту, розпуск парламенту главою держави, відкликання депутатів парламенту виборцями, вважати не можна [6, с. 131].

Конституційно-правова відповідальність належить до юридичної відповідальності і має прояв у достроковій зміні конституційного статусу органу, визнанні акта органу влади неконституційним або імпичменту посадових осіб.

Так, наприклад, за всіма ознаками процедура звільнення суддів із посади, особливо у разі порушення ними присяги, споріднена з процедурою імпичменту, тобто особливою процедурою звільнення (усунення) посадової особи з посади [7, с. 82].

Отже, підстави та порядок застосування відповідних положень Основного Закону мають бути чіткими й однозначними, включати можливість довільного їх тлумачення [8, с. 238].

Кримінальна відповідальність – це найбільш суворий вид відповідальності, яка настає за вчинення злочинів та встановлюється лише законом. Кримінальний кодекс закріплює вичерпний перелік діянь, що визнаються злочинами, а кримінально-процесуальний – регламентує порядок притягнення до кримінальної відповідальності.

Повноваженнями притягнення до цього виду відповідальності наділений лише суд. Ніхто не може бути визнаним винним у вчиненні злочину та притягнутий до кримінального покарання інакше, ніж за вироком суду та відповідно до закону. Особливостями цього виду відповідальності є: стан судимості після відбування покарання, наявність презумпції невинуватості, необхідність визначення форми вини правопорушника, наявність обставин, що звільняють від відповідальності, наявність основних та додаткових покарань. Таким чином, кримінальна відповідальність – це найбільш суворий вид відповідальності, що призначається судом у рамках матеріального та процесуального закону [9, с. 303].

Адміністративна відповідальність настає за скоєння адміністративних правопорушень. Через інститут адміністративної відповідальності реалізуються норми різноманітних галузей права – адміністративного, господарського, трудового, фінансового тощо. Адміністративна відповідальність є засобом забезпечення та відновлення порядку управління шляхом покладення на винних фізичних, юридичних і посадових осіб покарання відповідно до Кодексу про адміністративні правопорушення та статутів [9, с. 304–305].

Що стосується дисциплінарної відповідальності публічного службовця, це є різновидом юридичної відповідальності, яка настає за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених відповідними нормативно-правовим актом, що регулює питання проходження публічною особою публічної служби та іншими нормативно-правовими актами у сфері публічної служби, посадовою інструкцією, а також порушенням затверджених правил етичної поведінки.

Так, в юридичній науці усталеним є погляд, що дисциплінарна відповідальність настає під час порушення державним службовцем обов'язків додержання дисципліни праці, правил внутрішнього трудового розпорядку, за невиконання або неналежне виконання службових функцій [10, с. 32].

Також, окрім конституційної, кримінальної, адміністративної, дисциплінарної виділяють ще такий вид відповідальності як цивільно-правовий.

Отже, цивільна чи цивільно-правова відповідальність – це встановлена законом негативна реакція держави на цивільне правопорушення, що виявляється в позбавленні певних цивільних прав чи накладенні нееквівалентних обов'язків майнового характеру. Виникає така відповідальність унаслідок порушення майнових і особистих немайнових прав громадян і організації, в основному, за невиконання договірних зобов'язань, за заподіяння шкоди [11, с. 211].

Загальною базою для визначення цивільної відповідальності публічних службовців є Цивільний кодекс України [12].

Окрім Цивільного кодексу України, доречно звернути увагу і на Закон України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» [13], яким передбачено право особи на відшкодування шкоди, завданої публічним службовцем органів досудового розслідування, прокуратури і суду, під час здійснення ними владних повноважень порушення. Оскільки порушення публічним службовцем майнових та немайнових прав особи є порушенням присяги публічного службовця, то зазвичай у такому разі під час застосування дисциплінарного стягнення до публічного службовця, особа, яка постраждала внаслідок цих незаконних дій, має право ініціювати питання і про притягнення цього публічного службовця до цивільної відповідальності.

Важливим аспектом вищевказаного закону є те, що відповідальність за шкоду, завдану посадовою особою, несе орган державної влади, якщо юридично значущі дії пов'язані зі службовою діяльністю його посадової особи в рамках наданої йому компетенції. Варто зазначити, що суб'єкт владних повноважень після відшкодування збитків потерпілій особі має право на звернення до суду із регресним позовом до публічного службовця, діями чи бездіяльністю якого було завдано шкоди особі.

У такому разі цивільно-правова відповідальність може застосовуватися незалежно від притягнення публічної особи до дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності за те саме порушення.

Матеріальна відповідальність – це обов'язок працівника повністю або частково відшкодувати матеріальні збитки, заподіяні з їхньої вини підприємству, де вони працюють [11, с. 211].

Зокрема, ст. 132 Кодексу законів про працю України визначено, що за шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації під час виконання трудових обов'язків, працівники, крім працівників, що є посадовими особами, з вини яких заподіяно шкоду, несуть матеріальну відповідальність у розмірі прямої дійсної шкоди, але не більше свого середнього місячного заробітку [14].

Отже, підсумовуючи вищенаведені види юридичної відповідальності, варто зазначити, що підстави для кожного виду відповідальності мають бути самостійними, не мають дублюватися чи повторюватись, розкриватися в іншому виді або через інший вид [15, с. 26].

Що стосується процесу притягнення публічного службовця до юридичної відповідальності, він унормований відповідними законодавчими актами.

Так, процедуру притягнення суддів до юридичної відповідальності за порушення присяги врегульовано у Конституції України [16], законах України «Про судоустрій і статус суддів» [17], «Про Вищу раду правосуддя» [18], «Про забезпечення права на справедливий суд» [19].

У працівників прокуратури означене питання врегульовано у Законі України «Про прокуратуру» [20], Дисциплінарному статуті прокуратури України [21], Інструкції про порядок проведення службових розслідувань та службових перевірок в органах прокуратури України, затвердженою наказом Генерального прокурора України № 20 від 06.03.2012 р. [22].

Притягнення до юридичної відповідальності працівників поліції за порушення присяги вирішується за нормами законів України «Про Національну поліцію» [23], «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» [24], Інструкцією про порядок проведення атестування поліцейських, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ України № 1465 від 17.11.2015 р. [25].

Щодо питання відповідальності військовослужбовців є певні особливості. Взагалі процедура притягнення до юридичної відповідальності військовослужбовця за результатами службового розслідування за порушення присяги здійснюється згідно з вимогами чинного законодавства, а саме законів України «Про військовий обов'язок і військову службу» [26], «Про Військову службу правопорядку у Збройних силах України» [27], Дисциплінарного статуту Збройних сил України [28] та Інструкції про порядок проведення службового розслідування у Збройних силах України, затвердженої наказом Міністерства оборони № 82 від 15.03.2004 р. [29].

Водночас, у разі вчинення військовослужбовцем корупційних діянь чи інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, поруч із порушенням ним присяги військовослужбовця, тоді настає відповідальність відповідно до вимог Кодексу України про адміністративні правопорушення [30], а у разі вчинення злочину такий військовослужбовець притягається до кримінальної відповідальності, згідно з нормами Кримінального кодексу України [31].

Процедура притягнення до юридичної відповідальності за порушення присяги посадовими особами органів місцевого самоврядування визначена у законах України «Про місцеве державне адміністрування» [32], «Про державну службу» [33] та Порядку розгляду питань, пов'язаних із підготовкою і внесенням подань щодо осіб, призначення на посаду та звільнення з посади яких здійснюється Верховною Радою України, Президентом України або Кабінетом Міністрів України чи погоджується з Кабінетом Міністрів України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 298 від 11.04.2012 р. [34].

За аналогією, у Законі України «Про державну службу» [33] та Кодексі законів про працю [35] врегульовано питання процедури притягнення до юридичної відповідальності за порушення присяги державних службовців та дипломатичних працівників. Щодо останніх означене питання також визначено Консульським статутом України [36].

Що стосується юридичної відповідальності Президента України за порушення присяги, у ст. 111 Конституції України [16] визначено, що Президент України може бути усунений із посту

Верховною Радою України в порядку імпичменту у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину. Враховуючи, що зміст присяги Президента України містить, зокрема, обов'язок останнього боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут українського народу, обстоювати права і свободи громадян, недотримання цього обов'язку є державною зрадою і, зрештою, порушенням присяги.

Водночас, оскільки Закон України «Про імпичмент» Верховною Радою України не прийнятий, отже, іншої процедури притягнення Президента України до юридичної відповідальності за порушення присяги, окрім, як певної процедури, означеної у ст. 111 Конституції України, нині не існує.

Тобто нині юридична відповідальність Президента України за порушення присяги має морально-політичний характер, так само як і юридична відповідальність за порушення присяги народним депутатом України, щодо якого процедура притягнення до юридичної відповідальності за порушення присяги на законодавчому рівні також відсутня.

Так, нормами чинного законодавства врегульовано процедуру розгляду питання щодо притягнення народного депутата України до адміністративної, кримінальної, цивільно-правової відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення чи злочину, які несуть відповідальність на загальних підставах. Водночас, що стосується процедури притягнення до юридичної відповідальності народного депутата України за порушення присяги, національне законодавство має певні прогалини.

Отже, певною мірою процедура притягнення публічного службовця до юридичної відповідальності за порушення присяги є унормованим правом.

Однак цей процес має відповідати певним принципам права.

Так, Р.Л. Хачатуров та Р.Г. Ягутян під принципами юридичної відповідальності розуміють загальні положення, які мають стимулювати правомірну поведінку і спрямовувати процес регулювання відносин, що виникають на підставі правопорушення і застосування заходів юридичної відповідальності [37, с. 134].

У свою чергу, Л.І. Каленіченко, з думкою якої ми погоджуємось, зазначає: «Під принципом юридичної відповідальності ми будемо розуміти основні керівні ідеї, котрі характеризують сутність і призначення юридичної відповідальності, визначають порядок її покладення та закріплення у формальних джерелах, Конституції, законодавстві, міжнародних договорів» [38, с. 26].

Основними принципами юридичної відповідальності є:

- законність, тобто юридична відповідальність застосовується відповідно до вимог матеріального та процесуального права;
- обґрунтованість, тобто встановлення об'єктивного існування всіх фактів, що мають значення для застосування заходів юридичної відповідальності;
- справедливість, настання за одне правопорушення однієї відповідальності, несення правопорушником відповідальності тільки за своє власне винне діяння, вид і міра покарання чи стягнення мають відповідати тяжкості діяння, особі правопорушника, не принижуючи й не ображаючи людську гідність;
- доцільність, яка означає, що застосування заходів юридичної відповідальності має відповідати цілям юридичної відповідальності;
- невідворотність, яка полягає у тому, що зазначена відповідальність має бути обов'язковим наслідком будь-якого правопорушення [5, с. 211–212].

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене, варто зазначити, що, незважаючи на те, що підстави для кожного виду відповідальності мають бути самостійними, не мають дублюватися чи повторюватися, розкриватися в іншому виді або через інший вид, однак нині, за порушення присяги публічного службовця, суб'єктом владних повноважень до цього публічного службовця може застосовуватися наряду із притягненням до дисциплінарної відповідальності й інші види юридичної відповідальності.

Також варто визнати, що питання притягнення публічних службовців до юридичної відповідальності за порушення присяги, особливо суддів, прокурорів, працівників поліції як особливої категорії публічних службовців останнім часом є гострим предметом обговорення громадськості, яка здійснює свої повноваження через громадські ради доброчесності чи громадські ради з питань люстрації при Міністерстві юстиції України.

На нашу думку, з метою уникнення загострення у суспільстві питання щодо відсутності процедури притягнення до юридичної відповідальності низки інших публічних службовців, щодо яких у Конституції України лише зазначена відповідальність за порушення присяги, а

відповідні нормативно-правові акти з означеного питання відсутні, національне законодавство потребує подальшого вдосконалення, що передбачає розроблення прийняття нормативно-правового акта, повністю присвяченого регламентації притягнення до юридичної відповідальності за порушення присяги цих публічних службовців.

Список використаних джерел:

1. Про очищення влади : Закон України від 16.09.2014 р. № 1682-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>.
2. Про відновлення довіри до судової влади в Україні : Закон України від 08.04.2014 р. № 1188-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1188-18>.
3. Каленіченко Л. Поняття та види принципів юридичної відповідальності / Л. Каленіченко // *Право і безпека*. – 2017. – № 1 (64). – С. 24–31.
4. Рабінович П. Основи загальної теорії права та держави / П. Рабінович. – 6-е вид. – Х.: Консум, 2002. – 160 с.
5. Теорія держави і права: [навч. посіб.] / О. Головко, І. Погрібний, О. Волошенюк та ін.; за заг. ред. І. Погрібного; МВС України, Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х.: ХНУВС, 2010. – 276 с.
6. Теліпко В. Конституційне та конституційно-процесуальне право України: [навч. посіб.] / В. Теліпко. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 568 с.
7. Гончаренко О. Актуальні питання притягнення суддів до відповідальності (частина друга) / О. Гончаренко // *Вісник Вищої ради юстиції*. – 2011. – № 1(5) – С. 79–92.
8. Овчаренко О. Порушення присяги як підстава конституційної відповідальності / О. Овчаренко // *Проблеми законності*. – 2013. – Вип. 123. – С. 237–247.
9. Зайчук О., Заєць А., Журавський В., Копиленко О., Оніщенко Н. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / МОН; Ковальський В., ред. – 2-е вид., перероб. і доп. – Київ: Юрінком Інтер, 2008. – 687 с.
10. Кривенко В., Константиї О. До питання про Присягу державного службовця та припинення державної служби за її порушення / В. Кривенко, О. Константиї // *Вісник Верховного Суду України*. – 2013. – № 8(156). – С. 30–35.
11. Кравчук М. Теорія держави і права (опорні конспекти). Навч. посіб для студентів вищих навчальних закладів / М. Кравчук (авт.-упоряд.). – К.: Атіка, 2003. – 288 с.
12. Цивільний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
13. Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду : Закон України від 01.12.1994 р. № 266/94-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/266/94-вр>.
14. Кодекс законів про працю України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
15. Маляренко А. Про присягу судді та відповідальність за її порушення / А. Маляренко // *Вісник Верховного Суду України*. – 2012. – № 2. – С. 27–32.
16. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/>.
17. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/>.
18. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 р. № 1798-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1798-19/pagan657#n657>.
19. Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» № 192-VIII від 12.02.2015 р. [Електр. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192-19>.
20. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/>.
21. Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України : Постанова Верховної Ради України від 06.11.1991 р. № 1796-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1796-12>.
22. Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань та службових перевірок в органах прокуратури України : Наказ Генерального прокурора Украї-

ни від 06.03.2012 р. № 20 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP12008.html.

23. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19/>.

24. Про дисциплінарний статут органів внутрішніх справ : Закон України від 22.02.2006 р. № 3460-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3460-15/>.

25. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 17.11.2015 р. № 1465 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15/>.

26. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2232-12/>.

27. Про Військову службу правопорядку у Збройних силах України : Закон України від 07.03.2002 р. № 3099-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3099-14/>.

28. Про Дисциплінарний статут Збройних сил України : Закон України від 24.03.1999 р. № 551-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/551-14/>.

29. Про затвердження інструкції про порядок проведення службового розслідування у Збройних силах України : Наказ Міноборони від 15.03.2004 р. № 82 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0385-04/>.

30. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/>.

31. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/>.

32. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14/>.

33. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19/>.

34. «Деякі питання, пов'язані з підготовкою і внесенням подань щодо осіб, призначення на посаду та звільнення з посади яких здійснюється Верховною Радою України, Президентом України або Кабінетом Міністрів України чи погоджується з Кабінетом Міністрів України» : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2012 р. № 298 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/298-2012-п/>.

35. Кодекс законів про працю України від 10.12. 1971 р. № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-08/>.

36. Про Консульський статут України : Указ Президента України від 02.04.1994 р. № 127/94 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/127/94/>.

37. Хачатуров Р., Ягутян Р. Юридическая ответственность / Р. Хачатуров, Р. Ягутян. – Тольятти: Международ. акад. бизнеса и банк. Дела, 1995. – 200 с.

38. Каленіченко Л. Поняття та види принципів юридичної відповідальності / Л. Каленіченко // Право і Безпека. – 2017. – № 1. – С. 24–31.

ФОРМИ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ: ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ, КЛАСИФІКАЦІЯ

У статті автором визначено сутність правової категорії «форма управління» та проаналізовані види форм, які розглядаються адміністративно-правовою наукою. На підставі проведеного дослідження сформульовано поняття «форми управління у сфері гарантування екологічної безпеки України» та здійснено їх класифікацію.

Ключові слова: екологічна безпека, державне управління, форма управління.

В статті автором определена сутність правової категорії «форма управління» и проанализированы виды форм, которые рассматриваются административно-правовой наукой. На основании проведенного исследования сформулировано понятие «формы управления в сфере обеспечения экологической безопасности Украины» и осуществлена их классификация.

Ключевые слова: экологическая безопасность, государственное управление, форма управления.

In the article the author defines the essence of the legal category “form of governance” and analyzes the types of forms that are considered by the administrative and legal science. Based on the study, the concept of “governance form in the sphere of ensuring environmental safety of Ukraine” was formulated and their classification was carried out.

Key words: ecological safety, public administration, form of governance.

Постановка проблеми. Реалізація владних повноважень органами державної влади щодо здійснення управлінської діяльності у сфері екологічної безпеки повинна мати певний зовнішній вираз, який, здебільшого, спричинює певні наслідки правового характеру. Зазначений зовнішній вираз управлінських дій щодо реалізації функцій держави в екологічній сфері в науковій літературі дістав назву «форми управління». В узагальненому вигляді форма – це зовнішній вияв певного змісту. Отже, якщо функції управління – це основні напрями управлінського впливу, то форми управління – це зовнішній вираз такого впливу.

Маємо констатувати, що сьогодні в теоретичних дослідженнях управлінських аспектів охорони навколишнього природного середовища, природокористування, гарантування екологічної безпеки дуже мало приділяється уваги аналізу управлінських форм. Увага дослідників прикута до питань правового регулювання такої діяльності, організації системи суб'єктів управління у сфері екології, визначенню їх повноважень, функцій тощо. Натомість ми вважаємо, що дослідження теоретичних і практичних питань, пов'язаних із формами управління у сфері гарантування екологічної безпеки є актуальним. Такий напрям наукової роботи, по-перше, робить більш цілісною концепцію комплексного гарантування екологічної безпеки України, по-друге, дозволяє виокремити принципи, вимоги й особливості повсякденної діяльності органів держави щодо реалізації наданих їм повноважень у сфері екології, по-третє, створює умови для більш якісного аналізу управлінського механізму, що покликаний упорядкувати екологічні суспільні відносини.

Аналіз останніх публікацій. Визначенню сутності та видів форм державного управління були присвячені наукові праці В.Б. Аверянова, О.М. Бандурки, Ю.М. Битяка, Т.О. Коломоєць, М.Я. Малиновського [1–5]. У галузі екологічного права форми державного управління були досліджені в працях Л.П. Василенко, М.В. Сарапіної [6–7]. Зазначене питання майже не розглядалося в спеціальних наукових працях із державного управління й управління в екологічній сфері, а отже, пропонується робота набуває актуальності та новизни.

Метою статті є визначення сутності й особливостей категорії «форми державного управління у сфері гарантування екологічної безпеки України», здійснення їх класифікації та систематизації.

Виклад основного матеріалу. Загальні визначення терміна «форма» трактують її як зовнішній вигляд, зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний із його сутністю, змістом; як внутрішню організацію змісту [8, с. 612]. Філософські наукові праці визначають форму як спосіб організації та існування процесу, явища [9, с. 237].

На думку фахівців-адміністративістів, форми управлінської діяльності – це той або інший спосіб зовнішнього вираження її змісту. Форми управлінської діяльності відіграють в управлінському процесі важливу роль, оскільки за їх допомогою забезпечується додержання встановленого порядку управління, гласність і прозорість діяльності, зміцнення законності [2, с. 306–307]. У працях Т.О. Коломоськ міститься визначення форм діяльності публічної адміністрації як зовнішньо виражених дій, волевиявлення суб'єкта публічної адміністрації (посадової особи), що здійснюється межах режиму законності та його компетенції для досягнення мети адміністрування [4, с. 136]. В.Б. Авер'янов, досліджуючи питання державного управління, пропонує його форми розуміти як відмінні за своїм характером і наслідками способи зовнішнього вираження діяльності органів виконавчої влади [1, с. 212, 277].

Інші фахівці в зазначеній галузі подібно визначають досліджуване явище – як «зовнішні, постійно і типізовано фіксовані прояви практичної активності органів державної влади чи органів місцевого самоврядування з формування і реалізації управлінських цілей і функцій та забезпечення їх власної життєдіяльності [10, с. 101]; будь-яке зовнішнє вираження конкретних однорідних дій державного органу, його структурних підрозділів і службових осіб, котрі здійснюються з метою реалізації функцій управління [11, с. 511]; зовнішнє вираження змісту управління, межі конкретних управлінських дій, скоєних безпосередньо державними органами» [12, с. 212].

Як справедливо зазначає А.П. Коренев, «<...> форма є об'єктивним виразом сутності діяльності органів і посадових осіб, які здійснюють управління. За допомогою форм практично реалізуються завдання і функції управління, а від використання тих чи інших форм значною мірою залежить успіх управлінської діяльності. Форми покликані забезпечувати найбільш доцільне виконання функцій управління, досягнення цілей управління з найменшими витратами сил, коштів і часу [13, с. 175].

Як проміжний висновок маємо зазначити, що форми управління варто розуміти як зовнішні однорідні дії органів держави, їх відокремлених і структурних підрозділів, посадових осіб, які, здебільшого, здійснюються на підставі нормативно-правових актів для реалізації цілей і функцій управління, забезпечення власної організації та повсякденної життєдіяльності.

В юридичній літературі існує декілька підходів до класифікації форм управлінської діяльності. Найбільш вживаним є той, відповідно до якого, одні форми діяльності призводять до правових (юридичних) наслідків, інші – ні, а отже, форми поділяються на правові та неправові. Як вважає В.С. Філотович-Герасименко, така концепція правових і організаційних (неправових, фактичних) форм діяльності є найбільш обґрунтованою, тобто критерієм класифікації форм діяльності суб'єктів публічної адміністрації є характер наслідків їх використання [14, с. 110].

О.Ф. Скакун визначає правові форми діяльності як управлінську діяльність держави, що полягає у вчиненні юридично значущих дій із виконання державних функцій у порядку, визначеному законом, і має правові наслідки [15, с. 79].

В.Б. Авер'янов пропонує до правових відносити такі форми, використання яких спричиняє виникнення конкретного юридичного результату: видання юридичних актів, застосування примусових заходів тощо. Він зазначає, що такі форми є юридичними фактами і можуть породжувати (змінювати, припиняти) адміністративно-правові відносини [1, с. 278].

С.Г. Стеценко визначає правові форми державного управління як зовнішні прояви конкретних дій органів виконавчої влади чи їхніх посадових осіб, які спричиняють юридичні наслідки. На його думку, коли йдеться про юридичні наслідки, то треба розуміти, що це, насамперед, виникнення, зміна або припинення правовідносин між суб'єктом і об'єктом управління. До правових форм управління вчений відносить видання нормативних актів управління, видання індивідуальних актів управління, укладення адміністративних договорів, здійснення юридично значущих дій [16, с. 164].

Л.Л. Попов поділяє форми управління згідно з функціональними напрямками діяльності органу влади. Він зазначає, що форми управління можуть відігравати роль форм реалізації виконавчої влади та форм внутрішньої роботи. До того ж правові форми він називає адміністратив-

но-правовими: «Під формою управління розуміється зовні виражена дія виконавчого органу (посадової особи), яка здійснена в межах його компетенції та викликає певні наслідки. Якщо такого роду управлінські дії викликають наслідки юридичного характеру або ж мають певне юридичне значення, їх узагальнено можна позначити як адміністративно-правові форми» [17, с. 247].

В.Б. Авер'янов до неправових форм відносить такі, які безпосередньо юридичного значення не мають, тобто не спричиняють виникнення конкретного юридичного результату: організація та проведення нарад, обговорень, розробка проектів планів, прогнозів, програм, методичних рекомендацій, здійснення заходів щодо підвищення якості й ефективності управлінської праці тощо [1, с. 278].

Аналогічної думки дотримується і С.Г. Стеценко, який вважає, що неправові форми державного управління – це зовнішні прояви конкретних дій органів виконавчої влади чи їхніх посадових осіб, які не спричиняють юридичних наслідків. З-поміж неправових форм державного управління він вирізняє: 1) проведення організаційних заходів (підготовку та проведення нарад, зборів, конференцій, інспектування та контроль виконання робіт, надання практичної допомоги у виконанні тих чи інших завдань тощо); здійснення матеріально-технічних операцій – допоміжні дії, спрямовані на створення умов для функціонування органів державного управління та посадових осіб (діловодство, підготовка аналітичних і статистичних даних, складання звітів, довідок, оформлення документів) [16, с. 165–166].

А.П. Коренев до неправових форм відносить форми вираження організаційних і матеріально-технічних дій. Він підкреслює, що такі форми, як і правові, пов'язані з компетенцією суб'єктів управління. На думку дослідника, організаційні управлінські дії виражаються у вивченні, узагальненні та розповсюдженні позитивного досвіду, у навчанні виконавців, їх інструктуванні, наданні практичної допомоги виконавцям на місцях, розробленні науково обґрунтованих рекомендацій і заходів щодо впровадження досягнень науки та техніки тощо. Такі заходи не пов'язані безпосередньо з виникненням, зміною та припиненням конкретних адміністративно-правових відносин. Вони здійснюються в процесі поточної управлінської діяльності. Матеріально-технічні дії мають допоміжне значення, однак з їх допомогою матеріально забезпечується здійснення всіх форм державного управління. До матеріально-технічних дій, наприклад, належать: складання довідок, звітів, ведення діловодства, оформлення документів, реєстрація фактів, розмноження матеріалів і документів тощо [18, с. 178–179].

Т.В. Сьомкіна виокремлює такі неправові форми реалізації функцій держави: організаційно-регламентуючу, організаційно-ідеологічну, організаційно-економічну, організаційно-господарську, організаційно-контрольну, організаційно-виховну, політичну і власне організаційну роботу, договірну форму [19, с. 65], тобто неправові форми вчена пов'язує з діями організаційного характеру. Так само Л.Р. Наливайко говорить, що організаційні форми здійснення функцій

<p>Правові форми (адміністративно-правові) пов'язані з реалізацією владних повноважень, тягнуть юридичні наслідки</p>	<p>Неправові форми (організаційні) пов'язані із внутрішньою роботою органу державної влади, не тягнуть юридичних наслідків</p>
<ul style="list-style-type: none"> • видання нормативних та індивідуальних актів управління, • укладення адміністративних договорів; • вчинення інших юридично значущих дій. 	<ul style="list-style-type: none"> • організаційні дії (проведення нарад, інструктажів, контроль, надання допомоги); • матеріально-технічні дії (діловодство, звіти, акти, довідки, фінансування).

Рис. 1.

держави знаходять свій прояв у діяльності, що не пов'язана зі створенням, застосуванням норм права і в результаті не призводить до юридичних наслідків [20, с. 4].

На підставі зазначеного зауважимо, що одним із способів класифікації форм управління є критерій настання юридичних наслідків відповідних зовнішніх однорідних дій органів державної влади. За таким критерієм форми поділяються на правові та неправові. У такому ракурсі деякі дослідники визначають правові та неправові форми, зважаючи на напрями роботи органу влади: правові форми пов'язані з реалізацією відповідним органом владних повноважень, тому їх також можна визначити як адміністративно-правові, а також формами внутрішньої роботи, які можна назвати організаційними.

Існує також інший підхід до класифікації форм управління, які застосовують органи державної влади під час реалізації відповідних функцій держави. Так, деякі дослідники говорять, що основними видами правової форми реалізації функцій держави є правотворча діяльність, правозастосовна діяльність, правоохоронна діяльність [19, с. 65].

А.П. Коренев за змістом класифікує форми управління на правотворчу і правозастосовчу. Правотворча управлінська діяльність, на його думку, полягає у виробленні правових норм, їх удосконаленні, зміні та скасуванні, тобто у виданні нормативних актів управління. У межах такої форми приймається рішення органу про необхідність розроблення проекту нормативного акта управління, підготовка його тексту, узгодження, затвердження й опублікування в затверджених виданнях чи на визначених керівництвом ресурсах. Правозастосовна діяльність охоплює встановлення фактичних обставин справи, вибір відповідної норми права, яку необхідно застосувати до ситуації, прийняття у справі рішення, індивідуального акта, виконання акта застосування норми права [18, с. 175–176].

Крім того, правозастосовна діяльність підрозділяється на регулятивну і правоохоронну.

Регулятивна форма правозастосування використовується для вирішення індивідуальних конкретних управлінських справ і питань організаційного, оборонного, соціально-культурного, внутрішнього та зовнішньополітичного характеру, для реалізації прав і законних інтересів громадян, державних органів, підприємств, установ і організацій у сфері управління.

Правоохоронна форма правозастосування спрямована на охорону врегульованих юридичними нормами управлінських відносин і покликана забезпечити їх недоторканність. Крім того, на його думку, за способом вираження правові форми державного управління поділяються на словесні (письмові й усні) та конклюдентні [18, с. 177–178].

В.Я. Малиновський виділяє нормативно-правову, ненормативно-правову, організаційну та матеріально-технічну форми управління.

До нормативно-правової форми він відносить видання правових актів. Ненормативно-правову форму він визначає як застосування норм права та вчинення юридично-значущих дій (видача документів, складання актів, протоколів, застосування заходів державного примусу, зокрема й адміністративного); до організаційних дій належать заходи щодо організації внутрішньої роботи державного органу (підготовка і проведення засідань, нарад, інспектування, організація та проведення семінарів, засідань; анкетування службовців і громадян з метою врахування громадської думки та коригування управлінської діяльності; надання практичної допомоги); до матеріально-технічних дій належать діловодство та документування, збір інформації, складання довідок, доповідних записок, реєстраційні дії, матеріально-технічне забезпечення [5, с. 511–517]. Тобто він фактично розділяє вищезазначені правові форми управління на нормативно-правові та ненормативно-правові, а поділ неправових (організаційних) форм залишає незмінним.

Найбільш повну класифікацію правових форм управління, на наш погляд, здійснив Л.Л. Попов, а саме:

- за ступенем юридичного виразу: основні (видання правових актів), ті, що ведуть до певних юридичних наслідків або мають певну юридичну спрямованість (реєстраційні, дозвольні, наглядові, попереджувальні, забезпечувальні дії, ліцензування, санкціонування);
- за спрямованістю: впливають на суспільні відносини у сфері державного управління (зовнішня спрямованість) або на діяльність нижчого управлінського апарату (внутрішня спрямованість);
- за обсягом: загальнообов'язкові чи адресовані конкретним об'єктам;
- за характером і методам вирішення питань компетенції: процедурні (наприклад, підготовка і прийняття управлінського рішення) та процесуальні (наприклад, у межах адміністративного провадження);

– за суб'єктивним висловом: односторонньо виражені або двосторонні та багатосторонні (адміністративно-правові договори);

– за юридичним змістом: розпорядчі, заборонні, дозвільні тощо [17, с. 251–252].

В країнах Європи також розглядаються форми публічного управління, серед яких: правотворчість (постанови, статuti, адміністративні приписи); адміністративні акти; публічно-правові договори; прості адміністративні дії; приватноправова адміністративна діяльність (наприклад, надання субсидій) [21, с. 423].

У сфері екологічної безпеки наявна ціла система органів державного управління, серед яких, насамперед, виділимо Міністерство екології та природних ресурсів, а також Державну екологічну інспекцію. Якщо ми проаналізуємо повноваження згаданих органів, то побачимо, що Міністерство екології та природних ресурсів:

– розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів із питань, що належать до його компетенції;

– проводить ліцензування операцій у сфері поводження з небезпечними відходами, виробництва особливо небезпечних хімічних речовин і здійснює контроль за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов;

– видає, анулює, здійснює переоформлення та видачу дублікатів документів дозвільного характеру

– веде державний кадастр викидів в атмосферне повітря забруднюючих речовин;

– організовує планово-фінансову роботу в апараті міністерства, на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери його управління, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку [22].

Державна екологічна інспекція:

– здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями, громадянами України, іноземцями й особами без громадянства вимог екологічного законодавства:

– проводить перевірки (зокрема й документальні) із застосуванням інструментально-лабораторного контролю, складає відповідно до законодавства акти за результатами здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства з питань, що належать до її компетенції, надає обов'язкові до виконання приписи щодо усунення виявлених порушень вимог законодавства і здійснює контроль за їх виконанням, здійснює лабораторні вимірювання (випробування);

– надає центральним і місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування приписи щодо зупинення дії чи анулювання в установленому законодавством порядку дозволів, ліцензій, сертифікатів, висновків, рішень, лімітів, квот, погоджень, свідоцтв;

– складає протоколи про адміністративні правопорушення та розглядає справи про адміністративні правопорушення, накладає адміністративні стягнення у випадках, передбачених законом;

– розробляє та бере участь у розробленні проектів законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України й інших актів законодавства з питань, що належать до її компетенції;

– надає територіальним органам методичну і практичну допомогу, проводить перевірки їх діяльності [23].

На таких прикладах ми можемо бачити прояви зазначених вище форм управлінської діяльності, але вже адаптованих до сфери екологічної безпеки. Такий стан речей дозволяє дійти висновку, що зазначені загальні класифікації форм управління цілком можуть бути застосовані й до предмета нашого дослідження.

Як **висновки й узагальнення** проведеної роботи зауважимо таке:

1. **Форми управління** у сфері гарантування екологічної безпеки України – зовнішньо виражені однорідні дії органів державної влади, їх відокремлених і структурних підрозділів, посадових осіб, які, здебільшого, реалізуються на підставі нормативно-правових актів, у межах визначеної компетенції для забезпечення такого стану навколишнього природного середовища, за якого здійснюється попередження погіршення екологічної обстановки, виникнення небезпеки для здоров'я людей, а також з метою оптимізації власної повсякденної діяльності та внутрішньої структурно-функціональної організації.

2. Ми підтримуємо думку деяких дослідників, які зазначають, що класифікація форм управління на правові та неправові є дещо некоректною, оскільки так звані неправові форми, хоча і напряду не спричиняють правових наслідків, але ґрунтуються на нормах права (наприклад, за органом закріплено повноваження щодо організації діловодства), а якщо навіть вони і неврегульовані нормативно, все одно їх застосування неодмінно має ґрунтуватися на принципі законності.

3. З огляду на вищезазначене, ми пропонуємо виділяти форми управління у сфері екологічної безпеки відповідно до їх характеру на адміністративно-правові й організаційні. За змістом відповідні форми можна класифікувати на правотворчу, правореалізаційну та правоохоронну.

4. Основними ознаками адміністративно-правових форм є те, що саме в них проявляється підзаконний, владно-розпорядчий характер діяльності суб'єктів управління, їх підрозділів і посадових осіб. Така діяльність має адміністративно-правову природу, а отже, її зовнішні прояви можна визначити як адміністративно-правові. Адміністративно-правові форми управління мають такі ознаки: здійснюються від імені держави, встановлюються в нормативно-правових актах, є вираженням виконавчо-розпорядчих повноважень органів управління.

5. Організаційні форми навпаки гарантують стабільну повсякденну діяльність суб'єкта управління, оптимізацію його внутрішньої структури, раціональний розподіл повноважень і можуть здійснюватися для подальшої реалізації адміністративно-правових форм діяльності. Організаційні форми управління в галузі екологічної безпеки можна поділити на суто організаційні та матеріально-технічні.

Перспективними напрямками подальших наукових пошуків в обраній нами сфері буде здійснення аналізу змісту адміністративно-правових і організаційних форм управління в галузі екологічної безпеки України.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2-х т. / за ред. В.Б. Авер'янова. – Київ : Юридична думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 584 с.
2. Адміністративне право України. Загальна частина: Академічний курс : [підручник] / за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х. : Золота миля, 2011. – 548 с.
3. Адміністративне право : [підручник] / [Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богущкий та ін.] ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – Харків : Право, 2010. – 624 с.
4. Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – Вид. 2-ге, змін. і допов. – Київ : Істина, 2012. – 528 с.
5. Малиновський В.Я. Державне управління : [навчальний посібник] / В.Я. Малиновський. – Луцьк : Редакційно-видавниче відділення «Вежа» Волинського державного університету імені Лесі Українки, 2000. – 558 с.
6. Василенко Л.П. Правові проблеми діяльності органів виконавчої влади з питань екології : [монографія] / Л.П. Василенко ; за заг. ред. В.І. Курила. – Ж. : Видавництво ФОП О.О. Євенок, 2014. – 168 с.
7. Сарапіна М.В. Забезпечення екологічної безпеки : [курс лекцій] / М.В. Сарапіна. – Х. : НУЦЗУ, 2015. – 195 с.
8. Большая советская энциклопедия : в 30-и т. / гл. ред. А.М. Прохоров. – 3-е изд. – М. : Советская энциклопедия, 1974. – Т. 16. – 616 с.
9. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Политиздат, 1991. – 560 с.
10. Державне управління : [навч. посіб.] / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко ; за ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
11. Малиновський В.Я. Державне управління : [навчальний посібник] / В.Я. Малиновський. – Луцьк : Редакційно-видавниче відділення «Вежа» Волинського державного університету імені Лесі Українки, 2000. – 558 с.
12. Старилев Ю.Н. Курс общего административного права : в 3-х т. / Ю.Н. Старилев. – Т. II : Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. – М. : Норма, 2002. – 600 с.
13. Административное право России : [учебник] / под ред. А.П. Коренева. – Часть 1 : Государственное управление и административное право. – М. : Московская академия МВД России ; Цит. 2002. – 306 с.

14. Філютович-Герасименко В.С. Адміністративно-правові засади протидії незаконному гральному бізнесу в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.С. Філютович-Герасименко. – Харків, 2016. – 246 с.
15. Скакун О.Ф. Теория государства и права : [учебник] / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2000. – 704 с.
16. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : [навчальний посібник] / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.
17. Административное право / под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2002. – 699 с.
18. Сьомкіна Т.В. Соціальна функція держави : проблеми соціалізації економічного розвитку / Т.В. Сьомкіна // Экономика и управление. – 2011. – № 5. – С. 63–67 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dut.edu.ua/uploads/l_1329_89034181.pdf.
19. Наливайко Л.Р., Беляєва М.В. Форми здійснення політичної функції української держави / Л.Р. Наливайко, М.В. Беляєва // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 8(128). – С. 3–7.
20. Россинский Б.В. Административное право : [учебник] / Б.В. Россинский. – 4-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2009. – 905 с.
21. Про затвердження Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. № 32 // База даних «Законодавство України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/32-2015-%D0%BF>.
22. Про Положення про Державну екологічну інспекцію України : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р. № 275 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249931194>.

УДК 342.9

ЗАВАДЯК О.П.

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ДИСЦИПЛІНИ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Статтю присвячено дослідженню основних проблемних питань у сфері адміністративно-правового регулювання законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади. Визначено поняття й сутність адміністративно-правового регулювання. Розглянуто положення основних актів адміністративного законодавства в цій сфері, виявлено їх недоліки та прогалини.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, законність, дисципліна, орган виконавчої влади.

Статья посвящена исследованию основных проблемных вопросов в сфере административно-правового регулирования законности и дисциплины в деятельности органов исполнительной власти. Определено понятие и сущность административно-правового регулирования. Рассмотрены положения основных актов административного законодательства в этой сфере, выявлены их недостатки и пробелы.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, законность, дисциплина, орган исполнительной власти.

The article is devoted to the investigation of the main problematic issues in the sphere of administrative and legal regulation of legality and discipline in the activity of executive bodies. The concept and essence of administrative and legal regulation is defined. The provisions of the main acts of administrative legislation in this sphere are considered, their shortcomings and gaps are revealed.

Key words: administrative-legal regulation, legality, discipline, executive body.

Вступ. Важливим елементом у механізмі забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади є адміністративно-правове регулювання. Його основу складають норми адміністративного права, за допомогою яких здійснюється регулюючий вплив на правовідносини, що виникають у цій сфері. Зокрема, адміністративно-правове законодавство визначає зміст діяльності щодо забезпечення законності й дисципліни в органах виконавчої влади, а також зміст безпосередньо законності та дисципліни, регламентує допустимі методи й засоби їх забезпечення, унормовує інші питання, пов'язані з встановленням режиму законності та дисципліни у відповідних органах.

Таким чином, повнота та всебічність адміністративно-правового регулювання безпосередньо впливають на ефективність діяльності щодо забезпечення законності й дисципліни в органах виконавчої влади. У зв'язку із цим виникає необхідність проведення ґрунтовного дослідження сучасного стану адміністративно-правового регулювання в цій сфері та виявлення основних недоліків відповідного законодавства.

Актуальність теми дослідження підтверджується тим, що наразі в Україні триває черговий етап адміністративної реформи, який зумовлює необхідність розроблення нового науково-теоретичного та практичного розуміння ролі органів виконавчої влади в державній діяльності. Тому адміністративно-правове регулювання законності й дисципліни в цих органах потребує вдосконалення з урахуванням вимог сучасності.

Стан дослідження. Окремі питання адміністративно-правового регулювання забезпечення законності та дисципліни в діяльності державних органів досліджували такі науковці, як Ю.П. Битяк, І.Д. Ванчук, І.А. Городецька, В.К. Колпаков, В.В. Мозоль, О.Д. Новак, Ю.А. Тихо-

© ЗАВАДЯК О.П. – адвокат

мирова, Г.Й. Ткач, М.І. Цуркан та інші. Однак на сьогодні недостатньо актуальних досліджень, присвячених розгляду сучасного стану адміністративно-правового регулювання законності й дисципліни в діяльності органів виконавчої влади, що знову підкреслює важливість запропонованої теми.

Постановка завдання. Метою статті є виявлення основних недоліків у сфері адміністративно-правового регулювання законності та дисципліни в органах виконавчої влади. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: визначити поняття й сутність адміністративно-правового регулювання законності та дисципліни в органах виконавчої влади; розглянути положення основних актів адміністративного законодавства в цій сфері; виявити їх недоліки та прогалини.

Результати дослідження. У науковій літературі висловлюється думка, що правове регулювання являє собою специфічну систему нормативного впливу на суспільно значущі, свідомо-вольові, повторні та стійкі суспільні відносини з метою їх упорядкування, яка реалізується через визначення базових складників зазначених відносин і з використанням спеціальних юридичних засобів. Кінцевою метою правового регулювання є створення юридично оформленої моделі суспільних відносин, які входять до предмета правового регулювання, поведінки й діяльності суб'єктів права [1, с. 9–10].

Отже, юридична сутність правового регулювання полягає в тому, що за його допомогою формується певний правовий порядок, який і складає основу законності (за допомогою норм матеріального права), а також визначається процедура (методи, засоби) його забезпечення (за допомогою норм процесуального права). Тобто правове регулювання законності й дисципліни в діяльності органів виконавчої влади має подвійний характер: з одного боку, воно складає базис самих понять «законність» і «дисципліна», а з іншого – упорядковує правовідносини, що складаються в процесі забезпечення їх у діяльності органів виконавчої влади.

Правове регулювання здійснюється за допомогою норм різних галузей права. При цьому з огляду на те, що в діяльності органів виконавчої влади превалюють адміністративні правовідносини, їх регулювання здійснюється, відповідно, насамперед за допомогою адміністративно-правових норм.

Адміністративно-правове регулювання, на думку деяких науковців, – це вплив (правовий, владний) на суспільні відносини, тобто дія (функціонування) права, що здійснюється за допомогою комплексу засобів задля реалізації певної мети (досягнення цілей) – упорядкування адміністративних правовідносин [2, с. 61].

Відтак головна ознака досліджуваного виду правового регулювання – мета, яка полягає в здійсненні регулюючого впливу на особливий вид правовідносин – адміністративні, їх упорядкування та узгодження з вимогами законодавчих актів. Крім того, варто виділити таку характерну особливість адміністративно-правового регулювання, як здійснення його за допомогою адміністративно-правових норм, які у свою чергу відрізняються імперативністю приписів, управлінсько-розпорядчим характером тощо.

На підставі проведеного аналізу можемо визначити адміністративно-правове регулювання законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади як особливий вид правового регулювання, яке здійснюється за допомогою адміністративно-правових норм матеріального й процесуального характеру та полягає в упорядкуванні адміністративних правовідносин, що виникають у зв'язку з визначенням поняття, змісту й порядку забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади.

Адміністративно-правове регулювання забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади здійснюється за допомогою системи адміністративного законодавства, в ієрархії якого необхідно виділити Конституцію України, кодекси та закони України, підзаконні нормативно-правові акти, рішення й акти органів державної влади внутрішньоорганізаційного характеру.

Так, вищим законодавчим актом в Україні є Конституція [3], яка має вищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії, тобто можуть застосовуватись безпосередньо для регулювання тих чи інших правовідносин. Конституція України визначає найбільш важливі гарантії забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади, а також закріплює основні ідеологічно-правові засади, які складають зміст законності й дисципліни.

Наступну ланку в ієрархії актів адміністративно-правового регулювання забезпечення законності й дисципліни в діяльності органів виконавчої влади складають кодекси та закони України.

Так, одним із них є Кодекс адміністративного судочинства України [4], у якому, по-перше, визначено важливі поняття в досліджуваній сфері (суб'єкт владних повноважень, адміністративний договір, публічна служба тощо), що надає правовій визначеності в застосуванні основних понять і термінів; по-друге, регламентовано підстави й процедуру судового захисту прав та інтересів людини й громадянина, інших фізичних і юридичних осіб у відносинах з органами державної влади та їх посадовими й службовими особами.

Кримінальний кодекс України [5], Кодекс України про адміністративні правопорушення [6] та Цивільний кодекс України [7] визначають засади застосування до посадових і службових осіб органів виконавчої влади, відповідно, кримінальної, адміністративної та цивільно-правової відповідальності за порушення режиму законності, а в деяких випадках – і дисципліни.

Досліджуючи положення законодавства у сфері регулювання юридичної відповідальності посадових і службових осіб органів виконавчої влади, необхідно погодитись із зауваженням М.І. Цуркана, який вказав на те, що під час вирішення справ про адміністративну відповідальність відповідних осіб ускладнення виникають під час визначення співвідношення норм, що регулюють ці правовідносини, а саме загальних (Кодекс законів про працю України) та спеціальних (законів, статутів, положень, які визначають спеціального суб'єкта, спеціальні види дисциплінарних стягнень, особливу процедуру накладення дисциплінарного стягнення й оскарження). Під час розгляду зазначеної категорії справ, на думку науковця, суди повинні враховувати насамперед те, що виключно законами визначаються діяння, які є дисциплінарними проступками, і відповідальність за них, а отже, виходити з того, що дисциплінарна відповідальність публічного службовця є предметом адміністративного права, а трудове право в цьому разі застосовується субсидіарно. Це зумовлено тим, що відносини публічної служби регулюються тільки на рівні законодавства в централізованому порядку, а тому відсутня сфера для домовленостей, що характерно для трудового договору [8, с. 196].

Необхідно погодитись із такою думкою, зазначивши, що для впорядкування правовідносин у досліджуваній сфері важливо розробити та затвердити дисциплінарний статут органів виконавчої влади у формі закону за прикладом Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України [9].

Оскільки вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України, то важливим законодавчим актом у сфері регулювання законності й дисципліни в його діяльності є Закон України «Про Кабінет Міністрів України» [10]. Питання забезпечення законності та дисципліни в діяльності інших органів виконавчої влади регламентовано в законах України «Про центральні органи виконавчої влади» [11], «Про місцеві державні адміністрації» [12] тощо. У цих актах визначено правові й організаційні засади діяльності відповідних органів, які складають основу законності, а також закріплено основні положення щодо відповідальності посадових осіб органів виконавчої влади.

Важливе регулятивне значення у сфері забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади, зокрема їх посадових і службових осіб, має Закон України «Про державну службу» [13]. Цей документ являє собою комплексний нормативно-правовий акт, у якому регламентовано такі питання: зміст основних термінів і понять, які складають основу законності й дисципліни; обов'язки державних службовців, у тому числі у сфері дотримання правил службової дисципліни; засади дисциплінарної відповідальності та здійснення дисциплінарного провадження щодо державного службовця.

На підставі аналізу ст. 3 Закону України «Про державну службу», яка визначає сферу дії відповідного закону, можна зробити висновок, що він поширює свою дію на посадових і службових осіб усіх органів виконавчої влади, крім членів Кабінету Міністрів України.

Із цього приводу деякі науковці вказують на необхідність встановлення повної заборони участі державних службовців, які займають адміністративні посади («Б» та «В»), у політичній діяльності, а також внесення відповідних змін до Конституції України щодо визначення особливого статусу працівників, які займають політичні та адміністративні посади на державній службі, і можливості встановлення обмежень їх громадянських прав [14, с. 15].

Ця пропозиція заслуговує на схвалення, оскільки одним із зауважень Головного науково-експертного управління до тоді ще проекту Закону України «Про державну службу», яке так і не було враховане розробниками закону, стало те, що в ньому не розкривається поняття «політична посада» та не розмежовуються політична й професійна державна служба. Тому врахування наведеної пропозиції певним чином дасть змогу вирішити проблему розмежування політичних і професійних посад державної служби.

Крім того, у висновку Головного науково-експертного управління зазначалося, що за межами правового регулювання залишається питання службово-трудових правовідносин вищих посадових осіб держави, зокрема й членів уряду. За оцінками зарубіжних експертів, відсутність прозорих для громадськості умов зайняття ними посад та практика звільнення їх без правової мотивації, невизначеність відповідальності за невиконання поставлених завдань є перешкодою для подальшого розвитку демократичного суспільства [15]. У зв'язку із зазначеним у Законі України «Про Кабінет Міністрів України» необхідно закріпити засади службово-трудових правовідносин, що виникають у діяльності членів уряду.

Оцінюючи регулятивний вплив Закону України «Про державну службу» на впорядкування правовідносин, що виникають у сфері забезпечення законності й дисципліни в органах виконавчої влади, варто вказати, що такий вплив виражається у встановленні чітких меж, підстав, умов і порядку здійснення дисциплінарного провадження щодо службовців, у тому числі органів виконавчої влади, а також у закріпленні основних елементів змісту дисципліни та законності. З позитивного боку варто оцінити суттєве розширення такого змісту, до якого включено вимоги щодо дотримання правил внутрішнього трудового розпорядку, дбайливе ставлення до державного майна тощо.

Однак деякі науковці вказують на окремі недоліки цього закону. Зокрема, О.Д. Новак пропонує нормативно закріпити дефініцію поняття «службова дисципліна державного службовця», яка полягає в дотриманні норм чинного законодавства та присяги державного службовця, неухильному виконанні покладених на нього обов'язків і вимог до поведінки, що визначені нормативно-правовими актами, посадовими інструкціями та положеннями [16, с. 143]. Можна підтримати цю пропозицію, оскільки в ст. 2 Закону України «Про державну службу», де містяться визначення основних понять, дефініція поняття «службова дисципліна» відсутня. Крім того, вважаємо за доцільне згадати в цьому законі про морально-етичні вимоги до державних службовців і кандидатів на відповідну посаду.

Ще одним питанням, на яке варто звернути увагу в контексті дослідження, є правове регулювання такого важливого елементу дисципліни, як дотримання морально-етичних вимог до поведінки службової та посадової особи органу виконавчої влади.

Так, у 2016 р. Постановою Кабінету Міністрів України було затверджено Правила етичної поведінки державних службовців, до яких віднесено такі положення: 1) служіння державі й суспільству; 2) гідну поведінку; 3) добросовісність; 4) лояльність; 5) політичну нейтральність; 6) прозорість і підзвітність; 7) сумлінність [17]. Однак згадана постанова була скасована іншою Постановою Кабінету Міністрів України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» [18].

Наразі правила етичної поведінки розроблені в деяких міністерствах, інших органах виконавчої влади [19]. Вважаємо, що такі правила мають бути розроблені в кожному органі виконавчої влади на основі Типових правил етичної поведінки, які необхідно прийняти на загальнодержавному рівні.

Висновки. Таким чином, основними недоліками сучасного стану адміністративно-правового регулювання в аналізованій сфері є такі:

- 1) відсутність у законодавстві положень щодо розмежування понять «політична посада» та «професійна державна служба»;
- 2) неупорядкованість питання щодо службово-трудових правовідносин, які виникають у діяльності членів уряду;
- 3) відсутність у Законі України «Про державну службу» норм про етичну поведінку, невизначеність поняття професійної етики службовця;
- 4) нерозробленість на загальнодержавному рівні Типових правил етичної поведінки;
- 5) відсутність закону про дисциплінарний статут органів виконавчої влади.

Список використаних джерел:

1. Ванчук І.Д. Поняття й сутнісні ознаки правового регулювання суспільних відносин: сучасний погляд / І.Д. Ванчук // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2015. – Вип. 32. – Т. 1. – С. 7–10.
2. Городецька І.А. Сутність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу / І.А. Городецька // Форум права. – 2016. – № 1. – С. 60–66.

3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.
5. Кримінальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–13. – Ст. 88.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
7. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
8. Цуркан М.І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів : [монографія] / М.І. Цуркан. – Х. : Право, 2010. – 216 с.
9. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22 лютого 2006 р. № 3460-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 29. – Ст. 245.
10. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
11. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.
12. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.
13. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
14. Піддубчак О.А. Перехідний період при впровадженні закону України «Про державну службу»: від революції до еволюції / О.А. Піддубчак // Держслужбовець. – 2016. – № 6. – С. 11–18.
15. Висновок на проект Закону України «Про державну службу» від 30 березня 2015 р. № 2490 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54571.
16. Новак О.Д. Службова дисципліна державного службовця: сутність, ознаки, засоби забезпечення / О.Д. Новак // Актуальні проблеми держави і права. – 2015. – № 75. – С. 139–145.
17. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 65 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/65-2016-%D0%BF>.
18. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 березня 2017 р. № 163 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/163-2017-%D0%BF/para#n6>.
19. Про затвердження Правил етичної поведінки працівників апарату Міністерства юстиції України та його територіальних органів : Наказ Міністерства юстиції України від 21 вересня 2017 р. № 2952/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1164-17>.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ
КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ
В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ**

У статті на підставі позицій вчених досліджено розуміння сутності кадрового забезпечення реалізації державної митної політики. Виокремлено та розкрито основні напрями вдосконалення кадрового забезпечення реалізації державної митної політики з метою вирішення тих завдань, які стоять на порядку денному держави у сфері митної справи. Автором надане власне визначення категорії «кадрове забезпечення реалізації державної митної політики».

Ключові слова: митна політика, митна справа, кадрове забезпечення, кадрова політика, робота з персоналом, кадри.

В статье на основании позиций учёных исследовано понимание сущности кадрового обеспечения реализации государственной таможенной политики. Выделены и раскрыты основные направления совершенствования кадрового обеспечения реализации государственной таможенной политики с целью решения тех задач, которые стоят на повестке дня государства в сфере таможенного дела. Автором предоставлено собственное определение категории «кадровое обеспечение реализации государственной таможенной политики».

Ключевые слова: таможенная политика, таможенное дело, кадровое обеспечение, кадровая политика, работа с персоналом, кадры.

In the article, based on the positions of scientists, an understanding of the essence of personnel support for the implementation of state customs policy is explored. The main directions of improvement of personnel provision of the implementation of the state customs policy with the purpose of solving those tasks, which are on the agenda of the state in the field of customs business, are singled out and disclosed. The author gives his own definition of categories “personnel support for the implementation of state customs policy”.

Key words: customs policy, customs, personnel support, personnel policy, work with personnel, personnel.

Постановка проблеми. Останні події в державі довели необхідність перегляду підходів щодо організації та функціонування багатьох державних інституцій. Політична й економічна криза, постійна зміна пріоритетів у реалізації всіх напрямів державної політики ставлять під загрозу ті демократичні надбання, які були здобуті під час Революції гідності. Одним з основних питань є відсутність виваженої, ефективної політики у сфері кадрового забезпечення всіх державних інституцій без виключення. Особливо гостро питання якісного кадрового забезпечення стоїть перед суб'єктами, які задіяні в реалізації державної митної політики України, оскільки це найбільш значущий напрям державної політики, який забезпечує економічний суверенітет і є гарантією виконання соціальних і економічних функцій Українською державою, що прямо впливає на добробут і рівень життя населення.

Вплив політичних еліт на формування кадрового потенціалу органів доходів і зборів, прояви корупції серед посадових осіб зазначених органів та інших державних інституцій, уповноважених виконувати забезпечувальні функції під час реалізації митної політики, що призводить до економічних збитків держави та ненадходжень до бюджету великої кількості доходів, збільшення контрабандних потоків, а також наявність багатьох товарів сумнівної якості, що перетинають

митні кордони і шкодять життю та здоров'ю населення, обумовили необхідність пошуку на теоретичному рівні шляхів подолання вищезазначених негативних проявів у діяльності органів доходів і зборів. Вважаємо, що першочерговими у вирішенні згаданих проблем є питання, пов'язані з якісним кадровим забезпеченням діяльності вищезазначених органів.

Аналіз останніх досліджень. Питання кадрового забезпечення всіх державних інституцій і запровадження ефективної системи управління якістю є ключовим у теорії адміністративного права, оскільки пов'язано із внутрішньоорганізаційною діяльністю останніх, основними дослідниками якого, зокрема, є: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, О.І. Безпалова, О.В. Джафарова, М.І. Іншин, Т.Є. Кагановська, Т.О. Коломоєць, Н.П. Матюхіна, О.М. Музичук, А.А. Стародубцев, М.М. Тищенко та ін.

Окремі питання, пов'язані з кадровим забезпеченням органів, які задіяні в реалізації митної політики, у тих чи інших аспектах розглядали у своїх роботах І.Г. Бережнюк, Є.В. Додін, С.П. Коляда, І.Г. Калетник, С.В. Ківалов, Ю.Д. Кунєв, С.Г. Левченко, Н.А. Липовська, В.Я. Настюк, П.А. Пашко, А.А. Пилипенко, Д.В. Приймаченко, В.В. Ченцов, О.П. Федотов та ін. Праці зазначених авторів є добрим науковим підґрунтям для подальших досліджень проблемних питань кадрового забезпечення суб'єктів реалізації митної політики.

Отже, недостатність розробок на теоретичному рівні, наявність правових проблем визначили необхідність проведення комплексного дослідження широкого кола питань, пов'язаних із виробленням нової європейської кадрової політики в органах, які задіяні в реалізації митної політики держави.

Виклад основного матеріалу. Спочатку варто зазначити, що актуальність проблеми кадрового забезпечення реалізації митної політики України підтверджується відповідними рішеннями уряду, оскільки останній схвалив концепцію реформування Державної фіскальної служби (далі – ДФС) України, яку розробив Мінфін, беручи до уваги рекомендації міжнародних партнерів України, зокрема Міжнародного валютного фонду, Митно-прикордонної служби Сполучених Штатів Америки (далі – США), Міністерства фінансів США та Європейської комісії. Окрім того, під час розроблення було використано низку міжнародних документів, а саме: зведені митні стандарти Європейського Союзу (далі – ЄС) (Customs Blueprints) та зведені фіскальні стандарти ЄС (Fiscal Blueprints) [1].

Крім того, сьогодні зроблено перший крок щодо реалізації згаданої концепції. У такому разі варто говорити про проведення реорганізації ДФС України у 2 етапи. Так, на першому етапі змінюється організаційна структура митниці (з 1 травня) шляхом ліквідації юридичних осіб на обласному рівні, з метою централізації функцій. Отже, з наявних 27 митниць залишається 1 централізована митниця. На рівні області передбачається створення представництва центральної митниці для полегшення проведення адміністративних процедур і здійснення нагляду. На районному рівні залишаються митні пости, які напряму підпорядковуються центральній митниці [1].

Для визначення кадрового забезпечення реалізації державної митної політики варто дослідити розуміння, насамперед, категорії «кадрове забезпечення». Звернемося до теоретичних напрацювань, які визначають таку категорію в різних сферах діяльності публічної влади, для надання власного визначення із врахуванням мети дослідження.

Так, у науці державного управління кадрове забезпечення визначається як комплекс дій, спрямованих на стан і розвиток системи державного управління, свідомість, поведінку та діяльність суб'єктів управлінського процесу з метою досягнення цілей і реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної кадрової політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією [2, с. 90].

Т.Є. Кагановська зазначає, що значення кадрового забезпечення в державі полягає у створенні можливості для самої держави через своїх представників (державних службовців) виконувати покладені на неї функції, а також ті обов'язки, які має сучасна правова, демократична держава перед людиною. Тому варто говорити про декілька значень кадрового забезпечення в державі, яке полягає в забезпеченні можливості функціонування держави та її органів (основне значення) та сприянні забезпеченню прав, свобод і законних інтересів особи в державі (опосередковано, через діяльність держави) [3, с. 27].

Ми можемо тільки констатувати, що кадрове забезпечення реалізації митної політики в державі саме і спрямоване, з одного боку, на гарантування митної безпеки України, а з другого боку, на забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина в державі.

Слушною є позиція О.Г. Боднарчука, який на основі аналізу поглядів науковців щодо кадрового забезпечення правоохоронної системи доводить, що головна мета роботи з персоналом у період реформування – це кількісне й якісне комплектування служби персоналом, створення умов для його високоефективного використання. На його думку, до основних напрямів кадрового забезпечення в період реформування в правоохоронній системі доцільно відносити: 1) удосконалення системи органів кадрової роботи; 2) підвищення ефективності використання кадрового потенціалу; 3) узгодження із сучасними реаліями підготовки кадрів; 4) посилення правових гарантій, матеріальної та моральної захищеності персоналу щодо виконання своїх професійних обов'язків; 5) удосконалення системи соціально-правового захисту персоналу, членів їх сімей і пенсіонерів; 6) впровадження положень міжнародних стандартів щодо кадрового забезпечення персоналу в національне законодавство [4, с. 72].

В.І. Фелик дійшов висновку, що кадрове забезпечення поліції – це вид управлінської діяльності, процедура й організація якого регламентовані нормами адміністративного законодавства, відомчими й організаційно-розпорядчими актами, що полягає в проведенні роботи з кадрами, яка полягає в їхній професійній підготовці, доборі та розстановці, просуванні по службі, перепідготовці та підвищенні кваліфікації, заохоченні та застосуванні дисциплінарних стягнень тощо [5, с. 415].

Цікавою є думка, яка була висловлена в «Методичних матеріалах щодо основних критеріїв оцінки професіоналізму державних службовців», а саме: кадри – це обличчя влади, особливий інструмент ефективного і послідовного здійснення зовнішньої та внутрішньої політики держави. Від професійної компетентності кадрів, їх моральності, бажання до самовдосконалення і службового росту значною мірою залежить динамізм і результати перетворень у державі [6, с. 2].

Отже, на підставі вищезазначеного можна дійти проміжного висновку, що сутність кадрового забезпечення полягає в діяльності уповноважених суб'єктів із реалізації кадрової політики держави з метою забезпечення функціонування державного управління соціальними, технічними, біологічними об'єктами, яке здійснюється в умовах ринкової економіки з урахуванням демократичних засад побудови нашої держави із пріоритетним забезпеченням прав, свобод і законних інтересів особи, шляхом наповнення організаційних структур системи державного управління відповідними за професією та кваліфікацією кадрами, створення в них мотивації до ефективної праці, організації їх ефективного використання, професійного та соціального розвитку, досягнення раціонального ступеня мобільності персоналу, а також їх соціального захисту [3, с. 26–27].

Варто також зауважити, що не менш важливим є питання кадрового очищення лав української митниці від співробітників, які були залучені до корупційних схем. Зважаючи на потребу щонайшвидшого викорінення корупційних проявів, протидія такому явищу має здійснюватися за безпосередньої участі як бізнесу (через процедури громадського контролю), так і самої митниці, зокрема й шляхом створення системи оперативного реагування на випадки порушень законодавства в митницях.

Можливим шляхом досягнення позитивного ефекту в зазначеному напрямі має бути: залучення випускників вищих навчальних закладів для їх навчання та надання їм реальних перспектив кар'єрного зростання; кадрові підвищення співробітників, які не запламували себе в корупційних оборудках; створення ефективної системи кадрового резерву; належна оплата праці співробітників митниць [7].

Варто наголосити на необхідності вдосконалення функції внутрішньої безпеки. Такий напрям кадрового забезпечення реалізації державної митної політики повинен розвиватися шляхом запровадження розвинутої автоматизованої аналітичної платформи для запобігання та протидії проявам корупції (автоматичний збір інформації, її аналіз та виявлення ризиків) та підвищення рівня компетенції працівників відповідного підрозділу шляхом проведення регулярних курсів перепідготовки і підвищення кваліфікації [7].

Водночас необхідно розробити комплексний план дій із забезпечення доброчесності, який передбачатиме три ключові напрями: по-перше, проведення щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців ДФС у митній сфері для визначення якості виконання поставлених завдань, а також із метою прийняття рішення щодо преміювання, планування їхньої кар'єри, виявлення потреби в професійному навчанні; по-друге, заходи для зменшення можливостей для корупції, виявлення корупційних дій і застосування належних санкцій; по-третє, комплекс обов'язкового навчання із запобігання корупції для співробітників ДФС у митній сфері [8].

Звернення до Концепції реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику дозволяє констатувати, що ефективне й якісне виконання функцій у мит-

ній сфері має відбуватися шляхом неупередженого здійснення кадрового забезпечення останніх, що спрямовано на добір працівників, належну їх мотивацію та створення умов для підвищення кваліфікації.

Для досягнення мети необхідна реалізація таких кроків:

- оптимізація структури митних органів шляхом реорганізації та створення митниці як однієї юридичної особи;

- оптимізація повноважень Мінфіну і ДФС із питань державної митної політики (здійснення аналізу повноважень митних органів і розроблення пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Мінфіна і ДФС – С. І.);

- призначення на посади має відбуватись за результатами відкритих конкурсів відповідно до законодавства про державну службу. Під час відбирання, просування, контролю кваліфікації кадрів повинні використовуватись міжнародні стандарти. Водночас для реалізації такого напрямку потрібно: по-перше, розробити та затвердити порядку проведення конкурсів на зайняття вакантних посад керівників і працівників митниці на принципах відкритості, прозорості, законності та професійності; по-друге, розробити кваліфікаційні вимоги до кожної категорії посад [9];

- проведення щорічної оцінки результатів службової діяльності працівників органів ДФС, зокрема й застосування психологічного тестування працівників із використанням комплексу Департаменту спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення. Відповідно до зазначеного напрямку необхідно на відомчому рівні розробити та затвердити порядок атестування (щорічного оцінювання) працівників митниці з метою оцінки ділових, професійних, особистих якостей працівників митниці, їхнього освітнього та кваліфікаційного рівнів [9];

- оптимізація функціональних повноважень працівників митниці (розроблення та затвердження посадових інструкцій працівників митниці з чітким встановленням прав, обов'язків і відповідальності) [9];

- розроблення ключових показників ефективності (КПІ – С. І.) для працівників ДФС і встановлення плану матеріального забезпечення, що враховуватиме результати діяльності. Також має здійснюватись оцінка задоволеності персоналу (розроблення та затвердження ключових показників ефективності (КПІ) для оцінки ефективності роботи керівників і працівників митниці; створення механізму контролю за виконанням КПІ; запровадження системи фінансового й іншого заохочення за результатами виконання керівниками, працівниками митниці КПІ) [9];

- посилення персональної відповідальності працівників митниці (розроблення та впровадження механізмів контролю за виконанням працівниками митниць посадових обов'язків; розроблення та впровадження механізму відповідальності працівників митниці за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків (бездіяльність, перевищення службових повноважень тощо); визначення підстав і процедури тимчасового відсторонення від посади на період службового розслідування) [9];

- підготовка стратегії навчання та перепідготовки, що базуватиметься на чинному законодавстві, національних і міжнародних стандартах. Оцінка потреб у навчанні, підготовка планів, визначення цільових груп і методів навчання, підбір викладачів, технічного оснащення та баз для проведення навчання, функціонування навчального центру [8; 9].

Водночас варто звернути увагу на те, що сучасний стан здійснення митної справи свідчить про необхідність створення чіткої, логічної та контрольованої управлінської вертикалі організації та управління процесом митного контролю і митного оформлення, ефективної протидії контрабанді та порушенням митних правил, розширення міжнародної співпраці, зокрема й запровадження спільного контролю із суміжними країнами. Питання визначення системи центрального органу виконавчої влади, статус його територіальних органів, порядок і умови проходження служби в такому органі мають бути предметом регулювання спеціального закону, а не кодифікованого нормативно-правового акту. Такий принцип узгоджується як з доктриною національного законодавства, так і з Митним кодексом ЄС [10].

У Верховній Раді України зареєстровано законопроект, метою якого є створення Національної митної служби України – органу виконавчої влади, який забезпечуватиме захист митних інтересів і митну безпеку України, регулювання зовнішньої торгівлі, захист внутрішнього ринку, розвиток економіки України та її інтеграцію до світової економіки, наповнення державного бюджету, протидію митним правопорушенням [10].

У межах нашої праці варто зауважити, що в законопроекті доречним є закріплення окремих розділів, присвячених загальним засадам проходження служби в Національній митній службі України та професійній освіті в Національній митній службі України.

Слушною є закріплена система професійної освіти у сфері державної митної справи, яка охоплює: 1) підготовку фахівців із вищою освітою; 2) перепідготовку працівників Національної митної служби України; 3) підвищення кваліфікації працівників Національної митної служби України; 4) організацію навчання працівників Національної митної служби України без відриву від роботи. Така система професійної підготовки, на нашу думку, тільки сприяє покращенню рівня професійного зростання працівника в митній сфері.

Крім того, значна частина норм проекту закону присвячена конкурсній процедурі, яка спрямована на відбір осіб, здатних професійно виконувати повноваження митної служби України та посадові обов'язки за відповідною вакантною посадою [11].

Беручи до уваги прогресивні ідеї згаданого законопроекту і відповідну Концепцію реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику, вважаємо доречним внести відповідні зміни до чинного Митного кодексу України в частині здійснення конкурсних процедур.

Висновки. Отже, кадрове забезпечення реалізації державної митної політики варто розуміти як діяльність спеціально уповноваженого органу публічної адміністрації, робота якого спрямована на захист митних інтересів та гарантування митної безпеки України шляхом реалізації кадрової політики із прогнозування та планування добору, розстановки кадрів, підвищення їхньої кваліфікації та кар'єрного росту, а також оцінювання персоналу за ключовими показниками ефективності з метою вирішення тих завдань, які стоять на порядку денному держави у сфері митної справи.

Варто констатувати, що основними напрямками кадрового забезпечення реалізації державної митної політики, на нашу думку, повинні бути: системний підхід до професійного відбору персоналу з метою збільшення позитивної динаміки у сфері підготовки, перепідготовки та професійної підготовки працівників органів доходів і зборів у митній сфері; запровадження формування кадрового резерву та системи наставництва, ветеранських традицій і повноцінної профспілкової діяльності на базі вузької спеціалізації з огляду на специфіку функцій митного контролю й оформлення; формування відповідального ставлення і поваги до професії; встановлення визначальної ролі керівників у впровадженні та дотриманні принципів етики; запровадження регулярних перевірок дотримання принципів етики і проведення відповідно до законодавства про державну службу службових розслідувань за випадками порушення таких принципів; встановлення обов'язковості реагування на випадки неправомірної поведінки тощо.

Список використаних джерел:

1. Уряд схвалив Концепцію реформування ДФС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=249858653&cat_id=244276429.
2. Ткаченко О.В. Методологічні засади дослідження кадрового забезпечення державного управління освітою в Україні / О.В. Ткаченко // Вісник Київського Національного університету імені Тараса Шевченка. – 2014. – № 1(1). – С. 88–91.
3. Кагановська Т.Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні : [монографія] / Т.Є. Кагановська. – Х. : Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, 2010. – 330 с.
4. Боднарчук О.Г. Кадрове забезпечення діяльності пенітенціарної системи в Україні : адміністративно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.Г. Боднарчук ; Університет державної фіскальної служби України. – Ірпінь, 2009. – 301 с.
5. Фелик В.І. Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.І. Фелик. – Х., 2017. – 480 с.
6. Методичні матеріали щодо основних критеріїв оцінки професіоналізму державних службовців (атестація, щорічна оцінка виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nads.gov.ua/sub/data/upload/publication/hmelnitska/ua/455/3.doc?s398224032=c39f3ddd53c0c5df97542f57c7da67ba>.
7. Основні напрями реформування української митниці [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/data/files/14235.doc>.
8. Концепція реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://apitu.wordpress.com/2017/04/18/concept/>.

9. Проект Плану дій з реформування митниці [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/document/250141221/%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD%20%D0%B4%D0%B9%20-%20%D0%BC%D0%B8%D1%82%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%8F.pdf>.

10. Національна митна служба України : пояснювальна записка до проекту Закону України № 3763 від 13 січня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=57655&pf35401=372585>.

УДК 342.9

ЛЕГЕНЬКИЙ М.І.

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ВІТЧИЗНЯНОГО ОСВІТНЬОГО ЗАКОНОДАВСТВА В КОНТЕКСТІ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРОСТОРУ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Розкривається актуальність проблеми реформування вітчизняного законодавства в контексті приєднання України до Болонського процесу. Узагальнюються наукові підходи до досліджуваної проблеми. Аналізуються основні нормативно-правові акти, зміст яких визначає входження України до Європейського простору вищої освіти. Обґрунтовується необхідність продовження реформування законодавства, його належної імплементації.

Ключові слова: *Болонський процес, Європейський простір вищої освіти, реформування освітнього законодавства.*

Раскрывается актуальность проблемы реформирования отечественного законодательства в контексте присоединения Украины к Болонскому процессу. Обобщаются научные подходы к исследуемой проблеме. Анализируются основные нормативно-правовые акты, содержание которых определяет вхождение Украины в Европейское пространство высшего образования. Обосновывается необходимость продолжения реформирования законодательства, его надлежащей имплементации.

Ключевые слова: *Болонский процесс, Европейское пространство высшего образования, реформирование образовательного законодательства.*

It reveals urgency of reforming national legislation in the context of Ukraine's accession to the Bologna Process. The scientific approaches to the problem under study are generalized. Main normative legal acts, the content of which determines the entry of Ukraine into the European Higher Education Area are analyzed. The necessity of the continuation of the reform of the legislation for its proper implementation is substantiated.

Key words: *Bologna process, European Higher Education Area, Reforming educational legislation.*

Вступ. Приєднання України до Болонського процесу та відповідне реформування і розвиток вищої освіти в нашій державі повною мірою відповідає загальноєвропейському вектору державного розвитку та суспільному прагненню реформувати вищу освіту, забезпечивши її відповідність національним, європейським та світовим стандартам.

Правове забезпечення входження України до європейського простору вищої освіти здійснюється шляхом планомірної та системної адаптації вітчизняного освітнього законодавства до принципів і вимог Болонського процесу.

© ЛЕГЕНЬКИЙ М.І. – кандидат педагогічних наук, доцент, докторант кафедри адміністративного права і процесу (Національний університет «Львівська політехніка»)

Ця робота має здійснюватися на базі науково-обґрунтованих розробок та досліджень. В той же час слід зазначити, що, незважаючи на величезну кількість досліджень, проблематика яких стосується шляхів входження освітньої системи України до Європейського простору вищої освіти, переважна їх більшість охоплює питання змістовного, управлінського, організаційного чи педагогічного плану. Кількість наукових розвідок, присвячених шляхам юридичної адаптації вітчизняної вищої освіти до вимог Болонського процесу, певною мірою залишається обмеженим. З наявних наукових джерел необхідно безумовно виділити колективну монографію «Правові засади реалізації Болонського процесу в Україні». Автори глибоко і змістовно досліджують проблеми формування, становлення та розвитку Болонського процесу в Європі, запровадження трьох циклів вищої освіти, європейської кредитно-трансферно-накопичувальної системи (ECTS), запровадження в Україні додатку до диплома європейського зразка, становлення національної рамки кваліфікацій, забезпечення якості вищої освіти, визнання іноземних кваліфікацій, забезпечення академічної мобільності та реалізації програм Європейського союзу у сфері вищої освіти, відкритих для України. Також авторами проаналізовано стан реалізації інструментів Болонського процесу в Україні [17].

Постановка завдання. Метою статті є здійснення комплексного аналізу українського освітнього законодавства на предмет його адаптації до вимог і пріоритетів Болонського процесу.

Результати дослідження. Системність і планомірність роботи із запровадження пріоритетів Болонського процесу до вітчизняного освітнього законодавства характеризується наявністю відповідних планів і програм, присвяченим питанням розвитку вітчизняної освіти. Більше того, слід зазначити, що практично кожен з державних програмних освітянських документів тою чи іншою мірою співвідноситься з перспективою входження України до Європейського простору вищої освіти. В той же час вважаємо за доцільне з-поміж цих документів виокремити такі, що присвячені виключно приєднанню України до Болонського процесу. Це, передусім, Програма дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки України на 2004-2005 роки, затверджена наказом Міністерства освіти і науки України від 23.01.04 р. № 48 [14].

На жаль, вищезазначена програма практично не передбачала внесення змін до освітянського законодавства, в той же час ряд її пунктів або передбачав відповідне розроблення підзаконних нормативно-правових актів, або визначав заходи, вжиття яких без змін у нормативному забезпеченні був би неможливим. До подібних програмних завдань слід віднести: розробку нормативних документів з проведення педагогічного експерименту щодо впровадження кредитно-модульної системи організації навчального процесу; підготовку пропозицій щодо вдосконалення багаторівневої структури вищої освіти в Україні на основі зіставлення структури вищої освіти в Європі, досвіду української системи освіти і науки та задекларованих країнами-учасницями Болонського процесу принципів і напрямів щодо майбутньої системи освітньо-кваліфікаційних рівнів вищої освіти; відповідну розробку проектів нормативних документів, що регламентують ступінчатість системи вищої освіти; вдосконалення Переліку напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах, на основі вивчення тенденцій розвитку потреб національного та світового ринків праці; розроблення нормативних документів, які визначають організацію навчального процесу в умовах кредитно-модульної системи організації навчання та основні принципи, підходи і систему оцінки якості результатів підготовки фахівців з вищою освітою; відпрацювання процедур акредитації освітніх програм з урахуванням переходу на кредитно-модульну систему організації навчального процесу з метою забезпечення визнання результатів якості освіти і підвищення мобільності студентів; вивчення досвіду нострифікації у державах-учасницях Болонського процесу, що приєдналися до Лісабонської конвенції, для реалізації в національній практиці визнання іноземних документів про освіту тощо.

Реалізація вищезазначеної Програми фактично і завершилася приєднанням України до Болонського процесу і переходом до наступного етапу імплементації пріоритетів Європейського простору вищої освіти у вітчизняну освітню систему. Цій меті слугував новий програмний документ – План дій щодо забезпечення якості вищої освіти України та її інтеграції в європейське і світове освітнє співтовариство на період до 2010 року, затверджений наказом Міністерства освіти і науки України від 13.07.2007 р. № 612.

Зазначений План передбачав систему реформаторських заходів змістовного характеру, які стосувалися оптимізації національної організації мережі вищої освіти, запровадження Національної системи кваліфікацій, забезпечення якості вищої освіти, організації навчання впродовж життя, поєднання вищої освіти і дослідницької роботи, забезпечення соціального виміру вищої освіти, реалізації академічної мобільності, удосконалення навчального процесу вищого навчаль-

ного закладу, створення єдиного інформаційного простору та науково-методичного забезпечення євроінтеграції освіти та формування системи фінансування супроводу Болонського процесу.

Розуміння виняткової важливості нормативного забезпечення вищезазначених новацій відображено в Плані як змістовно, так і структурно. Окремим розділом визначено проведення законодавчих реформ, яким передбачена підготовка відповідних проектів постанов Кабінету Міністрів України, розробка проекту закону «Про вищу освіту» у новій редакції та внесення змін до Закону України «Про освіту» [15].

Відразу слід зазначити, що чинний рамковий освітянський Закон України «Про освіту», прийнятий в 1991 році, за винятком окремих змін, внесених пізніше, практично не відображає прагнення України щодо входження до Європейського простору вищої освіти та приєднання до Болонського процесу [1].

Найбільш перспективним у цьому плані є Закон України «Про вищу освіту».

Перший подібний закон, який на сьогоднішній день уже втратив чинність, прийнято у 2002 році [4]. Безумовно, він не містить конкретних норм, які повною мірою відповідали б загальноєвропейським стандартам, оскільки його розробка і прийняття здійснювалися задовго до входження України в Болонський процес. Однак в цей час розгортання зазначеного процесу в Європі вже здійснювалося потужними темпами, а тому його передові реформаторські ідеї тою чи іншою мірою знайшли своє відображення у зазначеному законі.

Так, віднесення цим Законом до засад державної освітньої політики принципу інтеграції системи вищої освіти України у світову систему вищої освіти в разі збереження і розвитку досягнень та традицій української вищої школи забезпечило нормативність наступного приєднання України до Болонського процесу.

До європейської освітньої системи наближало вітчизняну вищу освіту введення освітньо-кваліфікаційних рівнів бакалавра та магістра, однак інші рівні – спеціаліста та молодшого спеціаліста в Європі не передбачалися.

Достатньо глибока увага була приділена питанням забезпечення якості вищої освіти. Оскільки зазначена проблема віднесена країнами-учасницями Болонського процесу до числа головних пріоритетів, то, слід зазначити відповідність вітчизняних норм європейській практиці. В той же час акредитацію напрямів, спеціальностей та вищих навчальних закладів закон трактує у порядку, достатньо відмінному від загальноєвропейського, та і система забезпечення якості вищої освіти у європейському її розумінні запропонована не була.

Законом задекларовано принцип автономії і самоврядування як провідний в управлінні вищим навчальним закладом, однак передбачені та визначені цим та іншими законами повноваження державних органів та установ, у тому числі – фінансових, суттєво обмежують згадану автономію.

До норм закону включено ряд положень, які суттєво наближають управління закладами вищої освіти до демократичних норм і передбачають створення відповідної кількості демократичних інституцій та запровадження ряду демократичних процедур аж до обрання керівника вищим колегіальним органом громадського самоврядування вищого навчального закладу. Щоправда, під час реалізації результатів виборів вирішальне слово все одно залишалося за власником ВНЗ.

Неповною мірою вимогам Болонського процесу відповідала і встановлена система наукових ступенів і вчених звань, оскільки містила науковий ступінь кандидата наук, відсутній в освітніх системах Європи.

Вимоги щодо академічної мобільності як науково-педагогічних, наукових та педагогічних працівників, так і студентів, враховані мінімально.

Достатньо неповно були прописані в законі і права студентів, яких Болонська система вимагає розглядати в якості повноправних партнерів освітнього процесу. Однак в подальшому, вже після приєднання України до європейського простору вищої освіти, Законом України від 19.01.2010 р. за № 1798-VI «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо питань студентського самоврядування» внесені зміни до аналізованого закону [5], які суттєво розширюють права студентського самоврядування та можливість їх участі в питаннях управління вищим навчальним закладом.

В той же час навіть глобальні доповнення до цього закону не були здатні кардинально виправити ситуацію, а тому в 2014 році було прийнято новий Закон України «Про вищу освіту», положення якого повною мірою відповідають вимогам європейського освітнього простору, які висуваються до країн-учасниць Болонського процесу [2].

Вимога щодо міжнародної інтеграції та інтеграції системи вищої освіти України в Європейський простір вищої освіти віднесена Законом до числа провідних принципів державної політики України в сфері вищої освіти. Відразу вважаємо за необхідне зазначити, що до принципів віднесений цілий ряд положень, які повною мірою перекликаються з пріоритетами Болонського процесу, а саме: створення умов для освіти протягом життя, доступності вищої освіти, наступності процесу здобуття вищої освіти, державної підтримки освітньої, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності вищих навчальних закладів та відкритості формування освітньої та професійної підготовки фахівців.

Встановлено, що держава з метою інтеграції вітчизняної системи вищої освіти до європейського та світового освітнього простору сприяє впровадженню механізму гарантії якості вищої освіти для створення необхідної взаємодії, гармонізації систем оцінювання якості вищої освіти України та Європейського простору вищої освіти; узгодженню Національної рамки кваліфікацій з рамкою кваліфікацій Європейського простору вищої освіти для забезпечення академічної та професійної мобільності та навчання протягом життя та співпраці з Європейською мережею національних центрів інформації про академічну мобільність та визнання.

Вже сам аналіз основних термінів, якими оперує Закон, дає підстави для твердження про те, що більшість з них перекликається з загальноєвропейською освітньою термінологією. Мова йдеться про автономію вищого навчального закладу, академічну мобільність, акредитацію освітньої програми, Європейську кредитно-трансферну систему та кредити ЄКТС, компетентність, якість вищої освіти, якість освітньої діяльності тощо.

Відповідають європейським стандартам і визначені Законом рівні та ступені вищої освіти, які передбачають початковий, перший (бакалаврський), другий (магістерський), третій (освітньо-науковий) та науковий рівні, а також відповідні ступені вищої освіти – молодшого бакалавра, бакалавра, магістра, доктора філософії та доктора наук. При цьому встановлено види документів про вищу освіту за відповідними ступенями і визначено, що невід'ємною частиною диплома бакалавра, магістра та доктора філософії є додаток до диплома європейського зразка, що містить структуровану інформацію про завершене навчання. У додатку до диплома міститься інформація про результати навчання особи, що складається з інформації про назви дисциплін, отримані оцінки і здобуту кількість кредитів ЄКТС, а також відомості про національну систему вищої освіти України.

Чітко відповідають європейським стандартам положення Закону, що регулюють питання забезпечення якості вищої освіти. Передбачено створення і функціонування системи забезпечення якості вищої освіти, яка складається з системи забезпечення вищими навчальними закладами якості освітньої діяльності та якості вищої освіти (система внутрішнього забезпечення якості); системи зовнішнього забезпечення якості освітньої діяльності вищих навчальних закладів та якості вищої освіти та системи забезпечення якості діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти і незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти. Чітко прописані процедури на кожному з вищезазначених рівнів з наголосом на прийнятті рішень відповідно до стандартів та рекомендацій забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти.

Значна увага приділяється Національному агентству із забезпечення якості вищої освіти – його завданням, функціям, повноваженням, організаційному механізму забезпечення діяльності, порядку формування.

Ніяким чином не принижуючи актуальність потрібної інституції, її роль у забезпеченні якості вищої освіти та прописані Законом відповідні процедури, мусимо визнати, що ці норми Закону так і не запрацювали, Агентство за три роки так і не розпочало свою діяльність, а законність процедур забезпечення якості вищої освіти, які нині здійснюються державними структурами, достатньо сумнівна. Більше того, переважною мірою суб'єктивні причини гальмування роботи Агентства значно дискредитували встановлені процедури його формування, а тому, на нашу думку, потребують законодавчого оновлення. Причому це оновлення може бути здійснене різними шляхами – або внесенням змін до аналізованого Закону, або врахуванням в законопроекті Закону України «Про освіту», чи навіть прийняття окремого закону.

Типи вищих навчальних закладів, визначених Законом, визначені з урахуванням загальноєвропейських стандартів. З огляду на реалізацію задекларованих принципів академічної та господарської автономії значно розширено їх права та повноваження.

Суттєво демократизована система управління вищим навчальним закладом. Розширені повноваження демократичних структур у прийнятті управлінських рішень, значно більше демо-

кратизована процедура виборів керівника вищого навчального закладу. На відміну від системи, що визначена попереднім законом, за правилами якої керівника обирає вищий орган громадського самоврядування, нині керівника обирають всі наукові науково-педагогічні та педагогічні працівники, а також виборні представники від інших працівників та студентів. І якщо за попередніми нормами засновник визначав керівника з-поміж тих, хто набрав більш ніж 30 % голосів, то нині засновник укладає контракт з кандидатом, який набрав понад 50 % голосів осіб, які мають право брати участь у виборах.

В той же час помітно зменшилася демократичність процедур виборів керівників факультетів, навчально-наукових інститутів та філій. Якщо попередні норми базувалися на виборах керівника в самому підрозділі, то за новими нормами право обрання покладалось на вчену раду вищого навчального закладу. Щоправда, при цьому Закон передбачає необхідність урахування пропозицій факультету, але подібне визначення настільки ефемерне, що ним можуть і знехтувати.

Достатньо чітко, повно і широко прописані в Законі права і повноваження студентського самоврядування, які відповідають європейським вимогам визнання студентства повноправним партнером у навчальному процесі вищої школи.

Відповідно до загальноєвропейських освітніх пріоритетів визначено наукову, науково-технічну та інноваційну діяльність вищих навчальних закладів невід'ємною складовою освітньої діяльності, яка провадиться з метою інтеграції наукової, освітньої і виробничої діяльності в системі вищої освіти. Встановлено, що провадження наукової і науково-технічної діяльності вищими навчальними закладами (за винятком коледжів) є обов'язковим.

Передбачені як державний, так і громадський контроль у сфері вищої освіти, а також конкретно прописані процедури, які мають забезпечити відкритість прийняття рішень і провадження діяльності у сфері вищої освіти.

Таким чином, є всі підстави для констатації відповідності Закону України «Про вищу освіту» вимогам Болонського процесу та стандартам європейського освітнього простору. В той же час суттєво знижує ефективність Закону недостатнє забезпечення його імплементації, яка передбачає розробку, затвердження та впровадження ряду підзаконних нормативних актів, а також вжиття комплексу заходів організаційного характеру. Відразу Прем'єр-міністром України надане доручення від 9 вересня 2014 р. № 29531/1/1-14 щодо виконання Закону України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII «Про вищу освіту», на виконання якого Міністерством освіти і науки України розроблено та затверджено наказом від 16 вересня 2014 № 1048 План заходів Міністерства освіти і науки України, спрямованих на виконання доручення Прем'єр-міністра України А. Яценюка від 9 вересня 2014 р. № 29531/1/1-14 щодо виконання Закону України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII «Про вищу освіту» [16].

Зазначений План містить 40 пунктів, які в цілому охоплюють понад 40 заходів, вжиття яких має забезпечити належне нормативне підґрунтя функціонування вищезазначеного Закону. Терміни виконання всіх заходів обмежуються червнем 2015 року. Тобто станом на сьогоднішній день всі пункти зазначеного Плану мають бути виконані. Однак, як свідчить аналіз, зазначений План виконано трохи більше ніж наполовину, 17 пунктів не виконано повністю, а серед вжитих заходів значна частина реалізована із значним запізненням (від 6 місяців і більше), а деякі виконані формально. Яскравим прикладом формального підходу до імплементації Закону України «Про вищу освіту» є створення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, яке формально створене, основні його статутні документи розроблені, але, внаслідок невиконання урядом ряду необхідних організаційних та нормативних заходів, розпочати роботу так і не змогло. А функціонування незалежної системи забезпечення якості вищої освіти є ключовою вимогою Болонського процесу.

Серед нерозроблених та незатверджених підзаконних нормативно-правових актів є такі, що прямо корелюють з успішністю входження України до європейського простору вищої освіти. Серед нормативних документів, розробка та затвердження яких конче потрібна вітчизняній вищій освіті, вважаємо за необхідне виділити: Порядок скасування рішення спеціалізованої вченої ради в разі виявлення академічного плагіату; Порядок присудження наукових ступенів спеціалізованими вченими радами вищих навчальних закладів (наукових установ); Положення про дослідницький університет з критеріями, що включають показники, приведені до кількості науково-педагогічних і наукових працівників вищого навчального закладу; Комплексну державну програму щодо забезпечення конституційного права на освіту осіб з особливими освітніми потребами.

Деякі питання не вдалося реалізувати внаслідок протиріч між законами, допущеними під час законодавчої роботи. Так не вдалося розробити та затвердити передбачений Законом України «Про вищу освіту» Порядок проведення ліцензійної експертизи, оскільки Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» проведення ліцензійної експертизи не передбачено [3].

В той же час слід відзначити і певні досягнення щодо імплементації Закону України «Про вищу освіту», особливо в аспекті приєднання до Болонського процесу. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2014 р. № 726 затверджені Методичні рекомендації щодо особливостей виборчої системи та порядку обрання керівника вищого навчального закладу та Типову форму контракту з керівником державного вищого навчального закладу [7].

Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 р. № 193 «Про документи про вищу освіту (наукові ступені) державного зразка» затверджено Перелік інформації, яка повинна міститися в документах про вищу освіту (наукові ступені) державного зразка [8].

Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 № 266 затверджено Перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти [9].

Постановою Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2015 р. № 579 затверджено Положення про порядок реалізації права на академічну мобільність [10].

Постановою Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 656 затверджено Порядок затвердження рішень про присвоєння вчених звань та зразки державних документів про присвоєння вчених звань [11].

Постановою Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2015 р. № 1117 затверджено Форму сертифіката про акредитацію освітньої програми та Порядок оформлення, переоформлення, видачі, зберігання та обліку сертифікатів про акредитацію освітньої програми [12].

Також слід відзначити ще один нещодавно прийнятий підзаконний нормативно правовий акт, який не був передбаченим вищезазначеним Планом, однак є надзвичайно актуальним у плані приєднання України до Болонського процесу. Мається на увазі Постанова Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 261, якою затверджено Порядок підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах) [13].

Як вже зазначалося, чинний Закон України «Про освіту» дуже незначною мірою відповідає європейським стандартам вищої освіти. Цей та інші фактори сприяли усвідомленню як педагогічними працівниками та широкими колами громадськості, так і законодавцями необхідності розробки нового сучасного головного освітнянського закону. В даний час проект закону «Про освіту» вже пройшов перше читання і доопрацювання та схвалений Комітетом Верховної Ради України з питань науки і освіти до розгляду у другому читанні.

Законопроект розгорнуто, повно та багатоаспектно формулює визначення мети вітчизняної освіти, посилює при цьому на прагнення входження України до європейського простору: «Метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвиток її талантів, інтелектуальних, творчих і фізичних здібностей, формування цінностей і необхідних для успішної самореалізації компетентностей, виховання відповідальних громадян, які здатні до свідомого суспільного вибору та спрямування своєї діяльності на користь іншим людям і суспільству, збагачення на цій основі інтелектуального, економічного, творчого, культурного потенціалу Українського народу, підвищення освітнього рівня громадян задля забезпечення сталого розвитку України та її європейського вибору» [6].

Значна увага приділяється законопроектом процедурі формування національної рамки кваліфікацій, яка ґрунтується на європейських та національних стандартах і принципах забезпечення якості освіти, враховує вимоги ринку праці до компетентностей працівників та впроваджується з метою гармонізації норм законодавства у сфері освіти і соціально-трудових відносин, сприяння національному та міжнародному визнанню кваліфікацій, здобутих в Україні, налагодження ефективної взаємодії сфери освіти і ринку праці.

У відповідності до загальноєвропейських стандартів сформований понятійний апарат законопроекту. Законопроект оперує такими термінами, як автономія та академічна свобода, дуальна форма освіти, індивідуальна програма розвитку, інклюзивне навчання та інклюзивне освітнє середовище, компетентність, особа з особливими освітніми потребами, універсальний дизайн у сфері освіти, цикл освітнього процесу, якість освіти тощо.

Винятково важливим є положення законопроекту, згідно з яким наукова, науково-технічна та інноваційна діяльність закладів вищої освіти є обов'язковою та невід'ємною складовою частиною їхньої освітньої діяльності.

Значну увагу приділено питанню забезпечення освіти впродовж життя, яке спрямоване на реалізацію права кожної повнолітньої особи на безперервне навчання з урахуванням її особистісних потреб, пріоритетів суспільного розвитку та потреб економіки.

Абсолютно виправданим є виокремлення педагогічної освіти, яка визначається як процес підготовки педагогічних працівників у системі вищої освіти, що завершується оволодінням необхідними компетенціями для присвоєння освітньої кваліфікації, яка дає право займати відповідні посади в закладах освіти різних типів, а також підприємствах, установах та організаціях, діяльність яких тією чи іншою мірою пов'язана з навчанням, вихованням і розвитком людини.

Передбачається норма, згідно з якою педагогічна освіта є обов'язковою для усіх фахівців, які займаються педагогічною діяльністю або працюють в інших сферах, й їх діяльність безпосередньо пов'язана з навчанням, вихованням і розвитком людини.

Значна увага приділяється законопроектом проблемам забезпечення якості освіти взагалі і вищої освіти зокрема. В цьому аспекті, з урахуванням цілого ряду проблем як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру, які загальмували розгортання діяльності національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, пропонується принципово новий підхід до формування складу національного агентства. В той же час, з огляду на специфіку проблеми, вважаємо більш доцільним видання з цього питання окремого закону з переформатуванням складу агентства відразу після набрання ним чинності.

Висновки. Таким чином, є всі підстави стверджувати про здійснення важливих кроків на шляху адаптації вітчизняного законодавства до вимог Болонського процесу та європейського простору вищої освіти. Це твердження більшою мірою стосується законотворчої роботи а, на жаль, меншою – вжиття заходів, спрямованих на імплементацію вже прийнятих законів. Необхідно прискорити роботу із забезпечення функціонування Закону України «Про вищу освіту» шляхом прийняття та запровадження підзаконних нормативно-правових актів та вжиття відповідних заходів організаційного характеру. Окрім того, винятково актуальним видається необхідність підготовки до розгортання заходів по імплементації проекту закону «Про освіту» вже на етапі законопроектної роботи, що дозволить після прийняття закону та набуття ним чинності якомога скоріше розпочати процес його запровадження.

Список використаних джерел:

1. Про освіту: Закон України від 23.05.1991 р. № 1060-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – С. 451.
2. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 37-38. – С. 2004.
3. Про ліцензування видів господарської діяльності; Закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.
4. Про вищу освіту: Закон України від 17.01.2002 р. № 2984-III, – Втрата чинності від 06.09.2014 р., підстава 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2984-14/page>.
5. Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту»: Закон України від 19.01.2010 р. 1798-VI, – Втрата чинності від 06.09.2014 р., підстава 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1798-17>.
6. Проект Закону «Про освіту» від 04.04.2016 р. № 3491-д. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58639.
7. Деякі питання реалізації статті 42 Закону України «Про вищу освіту» Постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.2014 р. № 726 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/726-2014-%D0%BF>.
8. Про документи про вищу освіту (наукові ступені) державного зразка; Постанова Кабінету Міністрів України від 31.03.2015 р. № 193 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/193-2015-%D0%BF>.
9. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти; Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. № 266 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF>.
10. Про затвердження Положення про порядок реалізації права на академічну мобільність: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2015 р. № 579 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/579-2015-%D0%BF/paran8#n8>.

11. Деякі питання реалізації статті 54 Закону України «Про вищу освіту» / Постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 р. № 656 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/656-2015-%D0%BF>.

12. Про затвердження форми сертифіката про акредитацію освітньої програми, порядку оформлення, переоформлення, видачі, зберігання та обліку таких сертифікатів Постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2015 р. № 1117 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1117-2015-%D0%BF>.

13. Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах) / Постанова Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 р. № 261 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/261-2016-%D0%BF>.

14. Про затвердження Програми дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки України на 2004-2005 роки: Наказ Міністерства освіти і науки України від 23.01.04 р. № 48 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kspu.kr.ua/ua/navchannya-u-v-universyteti/kredytno-modulna-systema/70-nakaz_mon_ukrajini_-_49_vid_23.01.2004_r._

15. Про затвердження Плану дій щодо забезпечення якості вищої освіти України та її інтеграції в європейське і світове освітнє співтовариство на період до 2010 року: Наказ Міністерства освіти і науки України від 13.07.2007 р. № 612 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/2514/.

16. Про затвердження Плану заходів МОН щодо виконання Закону України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII «Про вищу освіту» / Наказ Міністерства освіти і науки України від 16.09.2014 р. № 1048 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://old.mon.gov.ua/files/normative/2014-09-23/2876/nmon_1048_16092014.pdf.

17. Правові засади реалізації Болонського процесу в Україні: [монографія] / [Бугров В., Гожик А., Жданова К., Зарубінська І., Захарченко В., Калашнікова С., Козієвська О., Линьова І., Луговий В., Оржель О., Рашкевич Ю., Таланова Ж., Шитікова С.]; за заг. ред. В. Лугового, С. Калашнікової. – К. : ДП «НВЦ Пріоритети», 2014. – 156 с.

УДК 343.226 К61

ЛЕСЬКО Н.В.

**ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ УСТАНОВ
ДЛЯ ОСІБ, ЯКІ ВЧИНИЛИ НАСИЛЬСТВО В СІМ'Ї**

У статті досліджується правовий статус спеціалізованих установ для осіб, які вчинили насильство в сім'ї. Розглядаються основні напрями удосконалення діяльності вищезазначених суб'єктів у сфері захисту дітей від насильства.

Ключові слова: спеціалізовані установи для осіб, які вчинили насильство в сім'ї, діти, неповнолітні особи, насильство, жорстоке поводження з дітьми.

В статье исследуется правовой статус специализированных учреждений для лиц, совершивших насилие в семье. Рассматриваются основные направления совершенствования деятельности вышеупомянутых субъектов в сфере защиты детей от насилия.

Ключевые слова: специализированные учреждения для лиц, совершивших насилие в семье, дети, несовершеннолетние лица, насилие, жестокое обращение с детьми.

The article investigates the legal status of specialized institutions for those who committed domestic violence. The main directions of improvement of activity of the aforementioned subjects in the field of protection of children from violence are considered.

Key words: specialized institutions for persons who committed violence in the family, children, minors, violence, ill-treatment of children.

Вступ. Україна є учасницею більшості міжнародних договорів універсального характеру, прийнятих на рівні ООН, а також конвенцій Ради Європи, які відіграють провідну роль у міжнародному захисті прав дитини. Визнані міжнародні стандарти захисту дітей від насильства загалом втілені у національному законодавстві України. Положення національного законодавства свідчать, що державна політика захисту дітей від насильства є одним із пріоритетів державно-правової політики України.

Проте, незважаючи на значні успіхи в боротьбі з насильством щодо дітей, прогрес має занадто повільний і фрагментарний характер. Ризик насильства щодо дітей, особливо дівчат, як і раніше, присутній скрізь, зокрема в інформаційному просторі і в місцях, де діти мають бути в безпеці – школах, установах юстиції, під час дозвілля, спорту і вдома. Прогрес стримується незначним інвестуванням у запобігання насильства, фрагментарною та недостатньо впроваджуваною національною політикою, дефіцитом даних і досліджень.

Стан дослідження проблеми. Значна увага питанню подолання насильства над дітьми приділялась у роботах таких науковців: О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, М.А. Бондаренка, Е.В. Валькової, В.І. Ветрова, В.В. Галуцька, А.О. Голая, І.П. Голосніченка, Л.Л. Гоголевої, Л.В. Дорош, О.С. Доценка, Г.К. Ісмуханової, О.В. Ковальової, Р.А. Калюжного, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, С.О. Короеда, Є.В. Курінного, Л.В. Левицької, І.В. Литвиненко, О.В. Лисової, П.С. Матишевського, В.І. Олефіра, С.С. Овчарука, Г.О. Пономаренко, В.М. Смітєнка, О.В. Тюріної.

Постановка завдання. Метою цієї статті є дослідження функцій спеціалізованих установ для осіб, які вчинили насильство в сім'ї у сфері захисту дітей від насильства.

Результати дослідження. До спеціалізованих установ для осіб, які вчинили насильство в сім'ї, та жертв такого насильства належать:

- кризові центри для членів сімей, в яких вчинено насильство або існує реальна загроза його вчинення;
- центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї.

© ЛЕСЬКО Н.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного та інформаційного права (Навчально-науковий інститут права та психології Національного університету «Львівська політехніка»)

Діяльність кризових центрів регулюється Законом України «Про попередження насильства в сім'ї» від 15.11.2001 р. № 2789-III [1] та Наказом Міністерства України у справах сім'ї, дітей та молоді «Примірне положення про Кризовий центр для членів сімей, в яких вчинено насильство в сім'ї або існує реальна загроза його вчинення» від 10.06.2009 р. № 1977 [2].

Кризові центри є важливою інституцією у сфері протидії насильству щодо дітей, адже саме на їх базі мають реалізовуватися корекційні програми для кривдників. У сучасних умовах дотримання чинного законодавства вимагає створення кризових центрів у регіонах (оптимально – на рівні районних центрів), з урахуванням потреб та можливостей місцевої громади. На жаль, кризових центрів в Україні вкрай недостатньо, а їх створення в регіонах пов'язане зі значними організаційними, технічними та методичними труднощами.

Зважаючи на це та з метою впровадження корекційних програм, підтримуємо думку, що необхідно започаткувати кризові центри у формі районних ресурсних центрів протидії насильству в сім'ї, які у вигляді спеціалізованих формувань можуть створюватися (за погодженням) на базі центрів медико-соціальної реабілітації, центрів соціально-психологічної допомоги дітям, навчальних закладів, медичних установ, громадських організацій тощо. Ресурсний центр об'єднає фахівців, пов'язаних із соціальною роботою та попередженням насильства в сім'ї, які зможуть оперативніше організувати та проводити корекційну роботу з особами, які вчинили насильство в сім'ї [3].

Кризові центри створюються місцевими державними адміністраціями за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань попередження насильства в сім'ї, відповідно до соціальних потреб регіону.

Кризові центри можуть також створюватися органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, благодійними фондами, об'єднаннями громадян і окремими громадянами за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань попередження насильства в сім'ї, і реєструються в порядку, визначеному законом. Однак, яким чином визначати потреби регіону, не визначено ані Законом, ані наявними підзаконними нормативно-правовими документами.

Працівники кризових центрів:

- здійснюють прийом членів сім'ї, які можуть стати або стали жертвами насильства в сім'ї;
- здійснюють прийом осіб, які вчинили насильство в сім'ї, з метою проходження корекційної програми;
- організують надання необхідної психологічної, педагогічної, медичної, юридичної допомоги членам сім'ї, які можуть стати або стали жертвами насильства в сім'ї;
- розробляють корекційні програми та організують їх проходження особами, які вчинили насильство в сім'ї;
- відповідно до можливостей надають притулок для тимчасового перебування членам сім'ї, які можуть стати або стали жертвами насильства в сім'ї;
- повідомляють членів сім'ї, де виникає реальна загроза вчинення насильства або де було вчинено насильство, про права, заходи і послуги, якими вони можуть скористатися;
- повідомляють уповноважені підрозділи органів Національної поліції про виявлені факти реальної загрози застосування насильства в сім'ї або про факти вчинення такого насильства;
- вивчають і узагальнюють причини та умови конкретних проявів насильства в сім'ї;
- надають інформацію з питань попередження насильства в сім'ї на запит уповноважених органів;
- забезпечують збереження конфіденційної інформації щодо осіб, які звернулися до кризового центру про допомогу;
- взаємодіють із засобами масової інформації, громадськими організаціями у проведенні просвітницької та виховної роботи з питань попередження насильства в сім'ї;
- у випадках, встановлених законом, вживають вичерпних заходів щодо забезпечення доступу до безоплатної правової допомоги [1].

Незважаючи на те, що цією статтею передбачено ряд заходів, здійснення яких покладено на працівників кризових центрів, частина з них дублює здійснення заходів із попередження насильства в сім'ї, іншими органами та установами, зокрема:

- з уповноваженим органом виконавчої влади з питань попередження насильства в сім'ї – в частині, що стосується вивчення й узагальнення причин та умов проявів насильства в сім'ї, організації проходження корекційних програм з особами, які вчиняють насильство;

– з центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та центрами соціально-психологічної допомоги – в частині надання необхідної психологічної, педагогічної, медичної, юридичної допомоги членам сім'ї, які можуть стати або стали жертвами насильства.

Статтею також передбачено як надання кризовими центрами допомоги постраждалим від насильства в сім'ї, так і здійснення роботи з особами, які вчиняють насильство. Однак головним принципом роботи з попередження насильства в сім'ї є принцип безпеки постраждалих, яка не завжди може бути гарантована під час здійснення в одному приміщенні роботи як з жертвою, так і з її кривдником. Не визначено статтею порядок та умови надання допомоги дітям, які постраждали від насильства чи жорстокого з ними поводження в сім'ї або щодо яких існує така загроза.

Крім того, нині корекційні програми розглядаються як різновид соціальної роботи, а не як альтернативні санкції (види покарання), а віднесення корекційних програм до соціальної роботи передбачає їх здійснення на основі принципу прийняття соціальних послуг (зокрема, добровільності у прийнятті послуги чи відмові від її отримання), що не відповідає суті корекційних програм, які мають здійснюватися в ситуації, коли негативна діяльність особи спрямована не на себе, а на інших членів родини. Підтримуємо думку деяких науковців, що направляти на проходження корекційних програм осіб, які вчинили насильство в сім'ї, необхідно за рішенням суду (як альтернативний вид покарання) [4, с. 86–89].

Центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї створюються відповідно до законодавства, що регламентує створення закладів охорони здоров'я. Центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї можуть створюватися в системі наявних закладів охорони здоров'я. У центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї поміщаються жертви насильства в сім'ї (з їхньої згоди або на їхнє прохання) на підставі рішення медичної комісії центру. Щодо дитини, необхідна згода одного з батьків, усиновителів, опікуна чи піклувальника, у разі, якщо вони не зазнали насильства від одного з них, або органу опіки і піклування.

Жертви насильства в сім'ї перебувають у центрах медико-соціальної реабілітації протягом терміну, необхідного для їхнього лікування та психо-соціальної реабілітації. За їхнім бажанням, вони можуть пройти курс лікування та психо-соціальної реабілітації амбулаторно.

Працівники центрів медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї:

- надають жертвам насильства в сім'ї первинну медико-санітарну і психологічну допомогу, окремі види психіатричної допомоги на підставах та в порядку, передбачених Законом України «Про психіатричну допомогу», іншими законами;
- за необхідності направляють жертв насильства в сім'ї для відповідного подальшого лікування;
- організовують надання юридичних консультацій жертвам насильства в сім'ї та у випадках, установлених законом, вживають вичерпних заходів щодо забезпечення доступу до безоплатної правової допомоги;
- повідомляють про вчинене насильство в сім'ї уповноважені підрозділи органів Національної поліції;
- надають інформацію з питань попередження насильства в сім'ї на запит уповноважених органів [1].

За підтримки Офісу координатора проектів ОБСЄ, 11–12 червня 2009 р. проведено міжнародний семінар «Соціальна робота з кривдниками: міжнародний досвід та перспективи впровадження в Україні». Завдяки Офісу координатора проектів ОБСЄ, робочою групою, до складу якої увійшли представники центральних органів виконавчої влади; науковці та практики було розроблено рекомендовану програму корекційної роботи з особами, які вчинили насильство в сім'ї, та програму підготовки спеціалістів щодо впровадження корекційної роботи. Кілька варіантів корекційних програм також розроблено Міжнародним правозахисним центром «Ла Страда-Україна» та Міжнародним гуманітарним центром «Розрада».

За програмою підготовки спеціалістів, розробленою за сприяння ОБСЄ, підготовлено 300 фахівців, які можуть здійснювати впровадження корекційних програм [4, с. 86–87].

Проте, на жаль, в Україні жоден навчальний заклад, зокрема підвищення кваліфікації, не готує фахівців у сфері проведення корекційних програм. Центри соціальної допомоги для сім'ї, дітей та молоді не мають ані фінансування, ані приміщень, ані фахівців. Також варто зазначити, що існує різна інформація щодо реальної кількості центрів медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї.

Висновки. Основною причиною неотримання жертвами насильства в сім'ї медико-санітарної та психологічної допомоги є відсутність належного фінансування центрів медико-соці-

альної реабілітації для жертв насильства в сім'ї по всій території України. Якщо така допомога і надається закладами охорони здоров'я, то на загальних підставах. Вимоги ст. 9 Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» на практиці не виконуються, що, у свою чергу, призводить до невиконання державою взятих на себе повноважень щодо захисту прав та інтересів жертв насильства в сім'ї і проходження ними медико-соціальної реабілітації.

Список використаних джерел:

1. Про попередження насильства в сім'ї : Закон України від 15 листопада 2001 р. № 2789-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua>.
2. Примірне положення про Кризовий центр для членів сімей, в яких вчинено насильство в сім'ї або існує реальна загроза його вчинення : Наказ Міністерства України у справах сім'ї, дітей та молоді від 10.06.2009 р. № 1977 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua>.
3. Програма корекційної роботи з особами, які вчинили насильство в сім'ї, та основні засади її реалізації 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.osce.org/ukraine/75925?download=true>.
4. Моніторинг стану виконання законодавства України щодо протидії насильству в сім'ї. 2001–2011 роки / Кол. авт.: О. Бандурка, О. Бондаренко, В. Брижик, та ін.; заг. ред. О. Бандурки, К. Левченко; вступ. слово О. Зарубінського. – Х.: Видавництво «Права людини», 2011. – 240 с.

УДК 342: 336

ЛІСОВОЛ О.М.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

У статті здійснюється аналіз поняття та значення валютного контролю, проаналізовано погляди науковців щодо тлумачення сутності валютного контролю та внесено ряд пропозицій щодо вдосконалення валютного контролю як складової частини системи валютного регулювання.

Ключові слова: валютний контроль, валютне регулювання, валютні відносини, фінансовий контроль, валютні операції, валютне законодавство, завдання валютного контролю, принципи валютного контролю.

В статье осуществляется анализ понятия и значение валютного контроля, проанализированы взгляды ученых относительно толкования сущности валютного контроля и внесен ряд предложений по совершенствованию валютного контроля как составляющей системы валютного регулирования.

Ключевые слова: валютный контроль, валютное регулирование, валютные отношения, финансовый контроль, валютные операции, валютное законодательство, задачи валютного контроля, принципы валютного контроля.

In this article the analysis of the notion and significance of the exchange control is made, in addition, the scholars views on interpretation of the essence of the exchange control are analyzed, moreover, a number of propositions for improving exchange control as a part of exchange regulation is made.

Key words: exchange control, exchange regulations, exchange relations, financial control, foreign exchange, currency legislation, objectives of foreign exchange controls, principles of exchange control's.

Вступ. Валютний контроль є важливою умовою реалізації валютного регулювання в політиці держави. Поява механізму валютного контролю зумовлюється, перш за все, економічними причинами. Адже для забезпечення економічної безпеки держави та прийняття ефективних заходів у сфері валютного регулювання з метою створення умов для припинення неконтрольованого вивезення капіталу необхідно формувати відповідний механізм валютного контролю.

Дійсно, нині відтік валютної виручки від експорту товарів та неповернення валютної виручки по імпорту українськими підприємствами, за оцінками аналітиків цієї сфери відносин, загрожує розвитку економіки країни. Ситуація погіршується тим, що є значне перевищення виведення капіталу над залученням у вигляді кредитів, інвестицій, що може трактуватися як відтік капіталу з країни. Як слушно зазначає О.Ф. Халфінська, такий стан речей спричиняє значну шкоду економіці держави, яка проявляється не лише в тому, що з країни викачується сировина та триває процес розкрадання її надр, але й у тому, що накопичення валютної виручки в країні сприяє створенню додаткових робочих місць, розвитку економіки загалом, у той час як у власній державі відбувається зворотній процес.

Дослідження валютних відносин і валютного контролю в Україні проводили такі вчені-правники, як Є.О. Алісов, Ж.В. Завальна, А.Ю. Іоффе, С.М. Половко, Є.В. Карманов, О.А. Костюченко, В.Л. Кротюк, М.В. Старинський, Л.М. Кравченко, С.І. Лучковська, А.М. Іскоростенський, О.Є. Северин, О.С. Шевчик та ін. З-поміж праць зарубіжних вчених із правового регулювання валютних відносин заслуговують на увагу роботи М.М. Артємова, О.М. Козиріна, Г.А. Тосуняна, О.В. Ємеліна, В.Ф. Ебке та деяких інших вчених. Але навіть таке широке наукове обговорення проблем валютного контролю не є підставою для подолання проблем, що пов'язані з відсутністю в чинному валютному законодавстві основних дефініцій валютного контролю.

Постановка завдання. Відсутність узгодженого розуміння теоретичних основ здійснення валютного контролю в комплексі породжує проблеми в правозастосуванні норм валютного законодавства органами валютного контролю. А тому *метою статті* є дослідження поняття валютного контролю, що пов'язане із з'ясуванням його природи та місця в системі управління валютними відносинами.

Результати дослідження. Валютний контроль має забезпечувати дотримання валютного законодавства під час здійснення валютних операцій, виступати засобом підтримання правопорядку у цій сфері. За допомогою валютного контролю має здійснюватись постійне спостереження за валютними операціями, що проводяться суб'єктами валютних правовідносин. Результати та ефективність заходів валютного контролю дають можливість оцінити валютну політику держави та провести, за необхідності, своєчасну її корекцію.

Валютне регулювання й контроль в Україні ґрунтуються на Конституції України, Законі України «Про Національний банк України», Законі України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті», Декреті Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» та нормативно-правових актах Національного банку України, що визначають правові засади організації валютного регулювання й контролю.

Чинне законодавство не закріплює поняття «валютний контроль», а в юридичній літературі відсутнє узгоджене розуміння цієї категорії. Треба наголосити, що в теорії фінансового права валютний контроль належить до видів фінансового контролю. При цьому за природою відносин, що контролюються, фінансовий контроль поділяється на окремі інституційні види, розмежовуючи дії, що контролюються, за характером інститутів особливої частини фінансового права. Так, Н.І. Хімичева вважає, що валютний контроль є частиною, різновидом фінансового контролю, тому йому притаманні всі загальні ознаки фінансового контролю [19, с. 3].

О.А. Костюченко вважає, що валютний контроль – це система контролю за обміном іноземної валюти в країні, тобто регулювання обсягу готівки та її обмінного курсу щодо іноземних валют [10, с. 29]. Таке ж визначення наводиться в юридичній енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемшученка: «<...> система контролю за обміном іноземної валюти в країні, тобто регулювання обсягу готівки в іноземній валюті та її обмінного курсу щодо інших валют» [20, с. 323]. Таким чином, неповною мірою охопленої об'єкт валютного контролю, оскільки валютні операції пов'язані не лише з обміном іноземної валюти. Водночас до об'єкта контролю не належать питання регулювання.

На думку М.В. Сапожникова, валютний контроль – це діяльність держави в особі органів та агентів валютного контролю, спрямована на забезпечення дотримання валютного законодавства під час здійснення конкретних валютних операцій [17, с. 32].

О.О. Качан визначає валютний контроль як регулювання обсягу готівки в іноземній валюті та її обмінного курсу на інші валюти [9, с. 225]. І.В. Хаменушко вважає, що валютний контроль – це вид державного контролю, метою якого є здійснення органами валютного контролю та їх агентами заходів, спрямованих на забезпечення законності під час здійснення валютних операцій. Професор О.В. Дзюблюк визначає валютний контроль як сукупність заходів, спрямованих на забезпечення виконання запроваджених державою законів, норм і правил проведення валютних операцій [18, с. 50].

Є.О. Алісов вважає, що валютний контроль являє собою основний елемент режиму валютних обмежень [4, с. 89]. На думку Т.А. Латковської, валютний контроль – це комплекс нормативно закріплених правозастосовних і організаційних заходів, що здійснюються на підставі закону спеціально уповноваженими органами державної влади або іншими організаціями (уповноваженими банками), і спрямованих на удосконалення валютних операцій і угод у частині валютних обмежень, а також на виявлення, запобігання і припинення валютних правопорушень [13, с. 66].

А.Ю. Іоффе та В.Л. Кротюк визначають валютний контроль як діяльність держави в особі органів валютного контролю, що спрямована на забезпечення дотримання валютного законодавства під час здійснення валютних операцій [12, с. 5]. С.І. Лучковська стверджує, що валютний контроль проводять не лише державні органи, а й суб'єкти, які не наділені статусом органу державної влади. Валютний контроль – це врегульована нормами права діяльність спеціально уповноважених контролюючих суб'єктів (органів та агентів валютного контролю), що проводиться шляхом застосування закріплених законом методів із метою забезпечення дотримання валютного законодавства під час здійснення валютних операцій підконтрольними суб'єктами (резидентами та нерезидентами).

О.В. Смелін формулює поняття «валютний контроль» як нормативно закріплені організаційні заходи, що здійснюються уповноваженими державними органами або іншими організаціями за їх дорученням і спрямовані на реалізацію порядку здійснення валютних операцій у частині валютних обмежень, а також заходи з виявлення, запобігання та припинення порушень цього порядку [8, с. 120]. Л. Кравченко дотримується думки, згідно з якою валютний контроль є складовою частиною механізму валютного регулювання [11, с. 107], а С.І. Лучковська зауважує, що контроль є невід'ємною частиною управління. Якщо погодитися, що категорія – валютне управління повністю входить до категорії «валютне регулювання», обидва учених праві у своїх висновках [14, с. 272].

На нашу думку, варто на законодавчому рівні закріпити таке визначення поняття валютного контролю: «Валютний контроль – врегульована нормами права діяльність спеціально уповноважених контролюючих суб'єктів (органів та агентів валютного контролю), що проводиться шляхом застосування закріплених законом методів із метою забезпечення дотримання валютного законодавства під час здійснення валютних операцій підконтрольними суб'єктами (резидентами та нерезидентами)».

Як будь-яке правове явище, валютний контроль має свої загальні та специфічні (притаманні лише йому) риси або ознаки, які дають змогу зрозуміти його сутність, сформулювати визначення та окреслити сферу застосування. О.С. Шевчик виділяє такі специфічні риси або ознаки валютного контролю: виступає невід'ємною складовою частиною адміністративних засобів валютного регулювання та виступає як стадія управлінської діяльності, що забезпечує реалізацію виконання інших засобів валютного регулювання; метою застосування є недопущення порушень встановленого порядку здійснення валютних операцій та нормативно визначених валютних обмежень; юридично виважена система органів валютного контролю; чіткий розподіл учасників валютних правовідносин на підконтрольних та контролюючих суб'єктів; повноваженнями щодо здійснення валютного контролю наділені державні органи та уповноважені державою установи, які не відносяться до адміністративного апарату державної влади; права та обов'язки підконтрольних та контролюючих суб'єктів закріплені на нормативному рівні; санкції за порушення правил проведення валютних операцій мають переважно майновий характер [19, с. 10].

Вважаємо, що вказані специфічні риси або ознаки валютного контролю певною мірою виражають особливості вказаної діяльності та можуть слугувати для відмежування заходів валютного контролю від інших.

Мета валютного контролю – забезпечення дотримання резидентами і нерезидентами валютного законодавства України під час здійснення валютних операцій, а основними завданнями його контролю є: 1) визначення відповідності проведених валютних операцій чинному законодавству і наявності необхідних для них ліцензій і дозволів; 2) перевірка виконання резидентами

зобов'язань в іноземній валюті перед державою; 3) перевірка обґрунтованості платежів в іноземній валюті; 4) перевірка переміщення валюти та валютних цінностей через митний кордон України; 5) перевірка повноти та об'єктивності обліку і документації стосовно валютних операцій.

Нормативне закріплення мети валютного контролю уможливить відмежування цього виду діяльності від схожих видів контрольної діяльності, предмет та методи яких деякою мірою перетинаються з валютним контролем.

Завдання валютного контролю можуть бути досягнуті лише тоді, коли його здійснення буде базуватися на відповідних принципах. Принципи виступають фундаментом, на якому мають будуватися усі конкретні нормативно-правові акти у сфері валютного контролю та юридично значущі дії контролюючих суб'єктів. Оскільки, на мою думку, валютний контроль є видом фінансового контролю, то йому притаманні, відповідною мірою, і принципи останнього.

Так, Д.О. Гетманцев і Н.Г. Шукліна вважають, що принципи валютного контролю відповідають принципам фінансового контролю та містяться в Лімській декларації керівних принципів контролю, прийнятій IX Міжнародною організацією вищих контрольних органів 1977 р. [6, с. 88].

У вітчизняній юридичній науці принципи фінансового контролю були досліджені, зокрема, у працях Л.А. Савченко, яка вказує на те, що на законодавчому рівні варто закріпити такі принципи фінансового контролю, як законність, плановість, об'єктивність, незалежність, публічність, компетентність, оперативність [16, с. 55].

На думку С.І. Лучковської, валютний контроль має ґрунтуватися на принципах законності, об'єктивності, повноти, цілісності та системності, стабільності, гнучкості, гласності, компетентності, своєчасності, відповідальності контролюючого суб'єкта валютного контролю перед державою й підконтрольною структурою за об'єктивність контролю. Вчена вважає, що ці принципи варто закріпити в Законі України «Про валютне регулювання», який має бути прийнятий замість чинного Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання та валютного контролю».

Отже, спеціальні принципи валютного контролю, вважаю, треба сформулювати таким чином: а) принцип обмеження обігу валюти в господарському та цивільному обігу полягає в тому, що основний об'єкт валютних операцій – валюта – існує в спеціальному правовому режимі, який встановлений державою; б) принцип державної реєстрації та обліку валютних операцій – необхідність отримання спеціального попереднього дозволу органів валютного контролю – ліцензії – для отримання права проведення валютних операцій; в) спеціальна правосуб'єктність органів валютного контролю – це розподіл органів валютного контролю за сферами здійснення такого контролю та агентів валютного контролю (установ, уповноважених проводити валютний контроль); г) монополістична роль Національного банку України у сфері здійснення валютного контролю полягає у видачі ліцензій та дозволів на здійснення валютних операцій, що проводиться ним одноособово.

Об'єктом валютного контролю є вся сукупність валютних правовідносин. Об'єкти валютних правовідносин, а отже, і об'єкти валютного контролю, на думку Д. Войкіна, доречно поділяти на три види: 1) загальний об'єкт, до якого варто відносити всю сукупність суспільних відносин у сфері здійснення валютних операцій; 2) родовий об'єкт – групу однорідних і взаємопов'язаних суспільних відносин; 3) безпосередній об'єкт (предмет) – валюту та валютні цінності [11, с. 108].

При цьому, поділяючи точку зору Д. Войкіна, вважаємо, що в галузі валютних правовідносин валюта та валютні цінності виступають саме предметом валютних правовідносин. Проте, на нашу думку, до родового об'єкта валютних правовідносин доречно відносити усю сукупність суспільних відносин із приводу обігу валюти й валютних цінностей та здійснення валютних операцій. Саме наявність як родового об'єкта суспільних відносин, зумовлених рухом валюти та валютних цінностей, зумовлює визначення місця інституту валютного права в системі галузі фінансового права. Ця позиція обґрунтовується ще й тим, що термін «рід» у логіці означає категорію, що виражає певний рівень процесу узагальнення. При цьому категорія «рід» поєднується з категорією «вид». Вид становить підклас роду як ширшого класу визнання загального, має одиничні різновиди, що розкривають багатоманітність змісту роду, до якого він входить. З огляду на діалектичну логіку, відношення виду і роду є специфічним випадком відображення діалектики одиничного, особливого, загального: рід включає всю багатоманітність різновидів, а видові особливості живляться родовими характеристиками всезагального. Зв'язки між родом і видом становлять родо-видові відносини, які виступають принципом упорядкування класифікаційних систем та основою ряду логічних процедур.

Сама валюта та валютні цінності, на мою думку, виступають предметом валютних правовідносин. При цьому варто зазначити, що обіг валюти та валютних цінностей, як правило, приймає форму проведення тієї чи іншої валютної операції. Тобто проведення валютної операції зумовлює рух безпосередньо предмета валютних правовідносин – валютних цінностей. Тому, на нашу думку, валютні цінності та валюту варто визначати як безпосередній предмет валютних правовідносин, а суспільні відносини, що виникають у кожному конкретному випадку, зумовленому обігом валютних цінностей – як безпосередній об'єкт валютних правовідносин. Валютні операції як якісно однорідні суспільні відносини, що виникають у процесі проведення конкретного виду валютних операцій, на нашу думку, доречно визначити як опосередкований об'єкт валютних правовідносин. При цьому суспільні відносини, що пов'язані з проведенням валютних операцій, входять до складу загального (родового) поняття «валютні правовідносини».

Отже, у сфері валютного контролю варто виділяти: а) родовий об'єкт, під яким розуміємо усю сукупність суспільних відносин, зумовлених із приводу обігу валюти та валютних цінностей, що, в свою чергу, пояснюють здійснення валютних операцій; б) опосередкований об'єкт – суспільні відносини з приводу проведення окремих видів валютних операцій; в) безпосередній предмет – валюту та валютні цінності.

Національний банк України як головний орган валютного контролю здійснює: контроль за виконанням правил регулювання валютних операцій на території України з усіх питань, не віднесених до компетенції інших державних органів; забезпечує виконання уповноваженими банками функцій щодо здійснення валютного контролю згідно з актами валютного законодавства України. Державна фіскальна служба України здійснює фінансовий контроль за валютними операціями, що провадяться резидентами і нерезидентами на території України, а також здійснює контроль за додержанням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України. Міністерство інфраструктури України здійснює контроль за додержанням правил поштових переказів та пересилання валютних цінностей через митний кордон України.

Зважаючи на компетенцію вищезазначених органів, формами здійснення валютного контролю виступають: проведення перевірок, здійснення аналізу фінансової, бухгалтерської та статистичної звітності валютних операцій резидентів та нерезидентів, реєстрація та облік валютних операцій, надання Національним банком України валютних ліцензій, дозволів та їх відкликання у передбачених законом випадках, подання агентами валютного контролю інформації про факти порушень валютного законодавства, застосування органами валютного контролю санкцій до правопорушників у разі порушення ними валютного законодавства.

Валютний контроль також може проводитися і на господарському рівні. Але такий вид контролю проводиться менеджерами, власниками підприємств, яких, у першу чергу, цікавить питання ефективності, економічної доцільності, прибутковості валютних операцій.

Певну специфічну групу контролюючих суб'єктів у системі валютного контролю утворюють правоохоронні органи. Вони посідають особливе місце в системі валютного контролю, оскільки фактично, здійснюючи відповідні контрольні заходи щодо дотримання законності та правопорядку в сфері обігу валютних цінностей, вони не є ані органами, ані агентами валютного контролю. При цьому правоохоронні органи виконують завдання щодо підтримки законності та правопорядку у різних сферах діяльності, у тому числі і в сфері обігу валютних цінностей. Сукупність конкретних способів і засобів організації здійснення контрольних дій суб'єктів валютних правовідносин полягає у виокремленні певних видових форм валютного контролю, а система способів (приймів), які застосовуються контролюючими суб'єктами з метою виконання завдань та функцій валютного контролю, отримує вираження в застосуванні конкретного методу валютного контролю.

Серед основних напрямів валютного контролю можна виділити: а) контроль за відповідністю проведених валютних операцій чинному законодавству й наявності необхідних для них ліцензій і дозволів; б) перевірка виконання резидентами зобов'язань в іноземній валюті перед державою, а також зобов'язань із продажу іноземної валюти на внутрішньому ринку; в) перевірка обґрунтованості платежів в іноземній валюті; г) перевірка повноти й об'єктивності обліку й звітності по валютних операціях, а також по операціях нерезидентів у валюті.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, варто констатувати, що на законодавчому рівні необхідно закріпити таке визначення поняття валютного контролю: «Валютний контроль – врегульована нормами права діяльність спеціально уповноважених контролюючих суб'єктів (органів та агентів валютного контролю), що проводиться шляхом застосування закріплених законом

методів із метою забезпечення дотримання валютного законодавства під час здійснення валютних операцій підконтрольними суб'єктами (резидентами та нерезидентами)».

У такому визначенні вказується, що валютний контроль є певною діяльністю, як і фінансовий контроль, що така діяльність проводиться уповноваженими контролюючими суб'єктами, які фактично можуть як володіти статусом органу державної влади (органи валютного контролю), так і ні (агенти валютного контролю). Окреслено коло іншої категорії суб'єктів валютного контролю – підконтрольних суб'єктів, до яких належать як резиденти та нерезиденти, оскільки обсяг прав та обов'язків таких суб'єктів, насамперед, залежить від їхнього резидентського статусу. У цьому разі також чітко окреслений об'єкт валютного контролю – валютні операції, що здійснюються підконтрольними суб'єктами, а також вказано на необхідність застосування методів валютного контролю контролюючими суб'єктами. Адже будь-який контроль може бути реалізований лише через використання відповідних способів та засобів.

Окрім того, методи валютного контролю мають обов'язково бути закріплені в положеннях Закону України «Про валютне регулювання», який має бути прийнятий на заміну чинного Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю». Наведене визначення валютного контролю визначає й мету останнього – забезпечення дотримання валютного законодавства під час здійснення валютних операцій його підконтрольними суб'єктами. На початку запропонованого визначення також зазначається, що вказана вище діяльність контролюючих суб'єктів має бути врегульована нормами права, що має забезпечувати усунення прогалин чинного законодавства з питань валютного контролю та виступати гарантією дотримання прав та обов'язків підконтрольних суб'єктів.

Список використаних джерел:

1. Про Національний банк України : закон України від 20 трав. 1999 р. № 679-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 46. – Ст. 345.
2. Про систему валютного регулювання і валютного контролю : декрет Кабінету Міністрів України від 19 лют. 1993 р. № 15-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 17. – Ст. 184.
3. Про затвердження положення про валютний контроль : постанова Правління Національного банку України від 8 лют. 2000 р. № 49 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 14. – Ст. 573.
4. Алісов Є. Теоретичні проблеми правового регулювання грошового обігу в Україні / Є. Алісов. – Харків : Фолю, 2004. – 288 с.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) : словник / уклад. і голов. ред. В. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
6. Гетманцев Д. Банківське право України / Д. Гетманцев, Н. Шукліна. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 344 с.
7. Грачева Е. Финансовое право : [учеб. пособие] / Е. Грачева, Э. Соколова. – М. : Юристь, 2003. – 384 с.
8. Емелин А. Проблемы финансово-правового регулирования валютных отношений в Российской Федерации : [монография] / А. Емелин ; Московская государственная юридическая академия. – Москва, 2000. – 320 с.
9. Качан О. Банківське право. [Навчальний посібник] / О. Качан. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 225 с.
10. Костюченко О. Валютне законодавство України : [навч. посіб.] / О. Костюченко. – Київ : Атіка, 2006. – 304 с.
11. Кравченко Л. Валютний контроль: правова природа та місце в системі державного контролю / Л. Кравченко // Вісник прокуратури. – 2003. – № 1. – С. 105–108.
12. Кротюк В. Базель II: контроль з боку органу нагляду / В. Кротюк, О. Куценко // Вісник Національного банку України. – 2007. – № 5. – С. 3–11.
13. Латковська Т. Національний банк України як суб'єкт фінансово-правового регулювання грошового обігу в Україні : [монографія] / Т. Латковська, О. Лещенко. – Чернівці : Технодрук, 2014. – 200 с.
14. Лучковська С. Валютні операції як об'єкт валютного контролю / С. Лучковська // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2004. – Вип. 39. – С. 271–277.
15. Прокопчук С. Валютное регулирование и валютный контроль как объект правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / С. Прокопчук. – М., 2003. – 321 с.

16. Савченко Л. Фінансове право : [навч. посіб.] / Л. Савченко, А. Цимбалюк, В. Шкарупа, М. Глух. – Ірпінь : Академія ДПС України, 2001. – 85 с.
17. Сапожников Н. Теоретические проблемы и перспективы развития валютного права / Н. Сапожников // Государство и право. – 2001. – № 11. – С. 31–33.
18. Хаменушко И. Проблемы ответственности за нарушение валютного законодательства в связи с принятием Кодекса РФ об административных правонарушениях / И. Хаменушко // Хозяйство и право. – 2013. – № 9. – С. 50–53.
19. Шевчик О. Регулювання валютного контролю в Україні : фінансово-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Шевчик, – Харків, 2010. – 20 с.
20. Юридична енциклопедія. В 6 т. / гол. ред. Ю. Шемшученко. – М. – К. : Вид-во «Укр. Енциклопедія», 2001. – Т. 3. – 801 с.

УДК 347.73

ЛУК'ЯНЦЕВ С.О.

**ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА
ПРЯМИХ І НЕПРЯМИХ ПОДАТКІВ У СВІТЛІ РЕФОРМУВАННЯ
МЕХАНІЗМУ ПОДАТКУ НА ПРИБУТОК ПІДПРИЄМСТВ**

У статті здійснюється порівняльно-правова характеристика прямих і непрямих податків у світлі реформування механізму податку на прибуток підприємств. Проаналізовано наукові праці сучасних авторів і норми чинного законодавства з огляду на вищезазначену проблематику. На сучасному етапі розвитку фінансово-правової науки застосовується поділ податків на прямі та непрямі. Установлено, що в сучасних умовах проблематично дійти консенсусу щодо єдиних підстав поділу податків на прямі та непрямі. Наголошується, що погляди науковців з приводу віднесення того чи іншого платежу до категорії прямих чи непрямих податків розходяться. Відсутня єдина думка й стосовно того, які податки є більш економічно ефективними. Зроблені власні висновки щодо об'єктивно зумовленої необхідності функціонування обох категорій у податкових системах різних держав світу, а також щодо неприпустимості відсутності визначення термінів «прямий податок» і «непрямий податок» у тексті чинного Податкового кодексу України. Запропоновано відповідні зміни та доповнення до чинного законодавства з метою оптимізації правового регулювання суспільних відносин, які виникають у цій сфері.

Ключові слова: *прямі податки, непрямі податки, податок на прибуток підприємств, Податковий кодекс України.*

В статье осуществлена сравнительно-правовая характеристика прямых и косвенных налогов в свете реформирования механизма налога на прибыль предприятий. Были проанализированы научные труды современных авторов и нормы действующего законодательства в контексте вышеупомянутой проблематики. На современном этапе развития финансово-правовой науки широко применяется концепция разделения налогов на прямые и косвенные. Установлено, что в существующих условиях достаточно проблематично найти консенсус относительно единых оснований разделения налогов на прямые и косвенные. Отмечается, что взгляды ученых касательно вопросов принадлежности того или иного платежа к категории прямых или косвенных налогов расходятся. Отсутствует единое мнение и о том, какие налоги являются более эффективными экономически. Делается вывод относительно объективно обусловленной необходимости существования обеих категорий в налоговых системах разных стран мира и недопустимости отсутствия определения терминов «прямой налог» и «косвенный налог» в тексте действующего Налогового кодекса Украины.

Ключевые слова: *прямые налоги, косвенные налоги, налог на прибыль предприятий, Налоговый кодекс Украины.*

The article compares the legal characteristics of direct and indirect taxes in the light of the reform of the mechanism of corporate profit tax. The scientific works of contemporary authors and norms of the current legislation are analyzed in view of the aforementioned issues. At the present stage of the development of financial and legal science, the division of taxes is straightforward and indirect. It is established that in today's conditions it is problematic to reach a consensus on the single reason for the division of taxes on direct and indirect. It is noted that the views of scientists in assigning a payment to the category of direct or indirect taxes diverge. There is no single point of view on which

taxes are better. The conclusion is made regarding the objectively determined necessity of the existence of both categories in the tax systems of different countries of the world and the inadmissibility of the absence of the definition of the terms “direct tax” and “indirect tax” in the text of the current Tax Code of Ukraine.

Key words: direct taxes, indirect taxes, corporate profit tax, tax code of Ukraine.

Вступ. Прямі податки виникли значно раніше непрямих. Найстарішим прямим податком можна вважати подушний. Він сплачувався незалежно від отриманих доходів, наявного майна, діяльності тощо. Підставою для його сплати була просто наявність людини – подушний податок сплачувався з живої «душі». Отже, його сплачували всі фізичні особи.

Непрямі податки стали з'являтися одночасно з розвитком теорії перекладання податного обов'язку. Спочатку критерій перекладення податків прив'язувався до доходів землевласників (XVII ст.), де поземельний податок був прямим податком, а інші – непрямими. В.М. Пушкарьова пише, що вперше розподіл на прямі й непрямі податки дає Д. Локк у кінці XVII ст. Вона відзначає, що в основу розподілу був покладений критерій перекладення податків, який існував протягом XV – XVII ст. Його зміст полягав у тому, що порівняно з податками, якими непрямо обладається земля, слід віддати перевагу податку, який безпосередньо справляється із землевласника [10, с. 140].

Наразі поділ податків на прямі та непрямі широко застосовується у фінансовій науці. Проте навряд чи можна дійти консенсусу щодо єдиних підстав поділу податків на прямі та непрямі. Часто думки науковців у віднесенні того або іншого платежу до категорії прямих чи непрямих податків розходяться. Немає єдиної думки й щодо того, які податки краще – прямі чи непрямі. На наше переконання, однаково необхідними в податкових системах є обидві категорії податків. С.І. Іловайський із приводу позитивних і негативних рис прямих податків зазначав, що в них ясніший податковий обов'язок громадян; стягнення прямих податків зазвичай обходиться дешевше, ніж стягнення непрямих; деякі з прямих податків, наприклад, прибуткові, більш рухливі в тому сенсі, що можуть регулюватися відповідно до коливань державних витрат. При цьому, на переконання вченого, одними прямими податками важко реалізувати спільність оподаткування й неможливо зібрати ті величезні суми, які потрібні для покриття сучасних державних витрат. Він упевнений, що непрямі податки відрізняються порівняно нечутливістю для платників і дають можливість фінансовому господарству заробляти значні кошти, а ті самі особи, які з наріканнями сплачують помірні прямі податки, часто непомітно сплачують набагато більш високі непрямі податки [2, с. 192–202].

Постановка завдання. Метою статті є здійснення порівняльно-правової характеристики прямих і непрямих податків у світлі реформування механізму податку на прибуток підприємств.

Результати дослідження. С.І. Іловайський писав: «Різниця між прямими й непрямими податками полягає в тому, що під час призначення та справляння прямих податків про податкову здатність платників роблять висновок безпосередньо за майном, що знаходиться в їх володінні, або за одержуваними ними доходами; щодо непрямих податків, то це робиться на підставі інших моментів, наприклад, за зробленими платником витратами або за його споживанням. У першому випадку ніби говорять платнику: «Ти маєш стільки-то, а тому ти повинен внести до скарбниці таку-то суму». У другому випадку говорять: «Ти те-то витрачаєш або споживаєш, значить, у тебе такі-то кошти, і ти повинен виділити з них деяку суму в казну». Із цього погляду впливає, що прямими податками є особисті, прибуткові податки, податки на різні джерела доходів (на землю, будинки, промисли й грошові капітали), а також до прямих податків слід зарахувати особливий вид податків з обігу майна, що розповсюдився останнім часом; непрямими ж податками є податки на предмети споживання й податки на предмети розкоші» [2, с. 192–202].

Для встановлення переваг і недоліків податку на прибуток підприємств, який є прямим, варто дослідити наукові здобутки фахівців нашої доби. Так, деякі сучасні вчені дуже уважно підходять до визначення переваг і недоліків прямих і непрямих податків. М.П. Кучерявенко та Г.В. Бех визначають декілька напрямів їх співвідношення, ураховуючи низку принципових рис обох категорій податків. По-перше, на переконання цих учених, під час сплати прямих податків платник реалізує всю сукупність податкових обов'язків (податковий облік, сплата податків, податкова звітність). При непрямих податках цілісна система обов'язків фактично розривається, і за реальним платником залишається обов'язок щодо сплати податків, тоді як до формального платника переходить обов'язок ведення податкового обліку та звітності. По-друге, під час сплати

непрямих податків здійснюється розрив між формальним і реальним платником податку. Якщо в прямому оподаткуванні обов'язок щодо сплати податку закріплено за власником майна чи доходів, який і реалізує його за рахунок власних коштів (окрім застосування інституту податкового агентства), то в непрямому платник перераховує до бюджету кошти, які надані йому покупцем або споживачем. У такому разі кошти реального платника податку сплачує до бюджету формальний платник, який отримав їх під час розрахунку за надану продукцію. По-третє, непрямі податки фактично входять як елементи до ціни товарів (робіт, послуг). При цьому вчені наголошують, що будь-який податок враховується в ціні, але якщо прямі входять до ціни виробництва й фактично відображають затрати виробника, то непрямі є надлишком у цій ціні і входять до ціни реалізації. Виробника непрямі податки не турбують, тому що всі його витрати й необхідний прибуток уже увійшли до ціни виробництва, а ціна реалізації орієнтована на споживача. По-четверте, підставами для розподілення прямих і непрямих податків є й об'єкти оподаткування; у прямих податках – це майно або прибутки, у непрямих – вартість обороту, в якому враховується приріст вартості [3, с. 123].

Інший погляд на суть поділу податків на прямі та непрямі можна побачити в роботах С.Г. Пепеляєва. На його переконання, поділ податків є швидше даниною традиції, ніж науковою метою. Учений зазначає, що ще в 1964 р. на нараді економістів у Парижі було відзначено, що оскільки припущення щодо повного перенесення податку вперед або назад є неадекватним наближенням до реальності, то класифікація податків на непрямі чи прямі навряд чи має якусь наукову цінність. Водночас автор наголошує на юридичному значенні поділу податків на прямі й непрямі, зокрема пов'язаному із законодавчо закріпленою можливістю перекладення податків. Перекладення податків – непередбачуване економічне явище, що підкорюється тільки законам ринку. Воно не може жорстко регулюватися законодавством. Є норми, які забороняють пряме перекладення податків (заборона податкових застережень стосовно випадків взаємовідносин податкових агентів і платників податків), проте немає норм, які безпосередньо регулюють сам процес перекладення або встановлюють відповідальність за перекладення чи не перекладення [7, с. 48–53].

С.Г. Пепеляєв запевнює, що групу прямих податків, за рахунок сплати яких оподатковується дійсно отриманий дохід (прибуток), називають особистими податками. При цьому дохід може визначатися опосередковано – через оцінку зовнішніх проявів благополуччя особи (виду і якості житла, розміру й місця розташування земельної ділянки та ін.) У цьому разі оподатковується не фактичний, а передбачуваний середній дохід особи, що отримується в цих економічних умовах від того чи іншого предмета оподаткування (власності, грошового капіталу та ін.). Цю групу прямих податків називають реальними. Реальними податками обкладається насамперед майно, звідси і їхня назва (real (англ.) – «майно») [6, с. 48–53]. Л.Я. Абрамчик серед прямих податків виділяє такий підвид, як податки на накопичене багатство, і відносить до них податки на нерухомість, земельний податок і частково податок за використання природних ресурсів [1, с. 33–34].

На переваги та недоліки непрямих податків звертали увагу такі видатні вчені, як В.А. Лебедев, І.Х. Озеров, Н.І. Тарасов тощо. Так, В.А. Лебедев указує, що безпосереднім об'єктом непрямих податків є видатки, і саме тому зростає зацікавленість у прибутках. Сплата непрямих податків більш зручна й непомітна для громадян, а при вдалому виборі об'єктів оподаткування вони легко й зручно дають дуже великі прибутки, які не зібрати прямими податками [4, с. 20]. І.Х. Озеров підкреслює важливість співвідношення податкового тиску з реальними доходами. На його переконання, прямі податки сумірні з платоспроможністю населення, а непрямі характеризуються стійкістю надходження. Головною зручністю останніх для населення вчений вважає їх сплату незначними частками, у міру споживання й у такий час, коли платники мають кошти, щоб купити оподатковуваний податком предмет [8, с. 246–247].

Н.І. Тарасов підкреслює, що непрямі податки надходять до бюджетів швидше, ніж прямі. При цьому він влучно робить акцент на різному впливі податкового тиску на ці групи податків. Дійсно, збільшення ставки податку (наприклад, податку на додану вартість) може призвести до обмеження споживання й зниження купівельної спроможності. Н.І. Тарасов робить висновок, що непрямі податки несумірні з доходами платників. Серед недоліків непрямих податків учений визначав такі, як звуження рамок праці, оскільки праця оподатковується найбільш відчутно непрямими податками; розвиток виробництва на шкоду дрібним промисловцям; послаблення контролю народу за діяльністю уряду в системі непрямих податків [11, с. 647–648].

У світлі встановлення переваг прямих податків, зокрема податку на прибуток підприємств, доцільно звернути увагу на думку С.Д. Черних. Аналізуючи проблему особистих подат-

ків, він наголошує на тому, що їх логічно пов'язувати саме з отриманням доходів. «Акцентування уваги на прибутках фактично призводить до певної тавтології, бо прибутками є частка доходів, за виключенням матеріальних витрат на їх отримання. Тому в характеристиці особистих податків зрозуміле посилення на узагальнююче поняття – доходи, оскільки інші об'єкти оподаткування, які використовуються в цьому типі платежів, є елементами чи різновидами доходів (прибуток, заробітна плата тощо)» [12, с. 26–34].

На наше переконання, неприпустимою є відсутність визначення термінів «прямий податок» і «непрямий податок» у тексті Податкового кодексу України. Примітно, що визначення цих термінів містяться в інших Законах України. Так, Закон України «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту» надає такі визначення: прямі податки – податки на заробітну плату, прибутки, нерухомість, а також податки на прибутки, отримані у вигляді відсотків, зокрема податки на доходи від користування позиками, орендної плати, роялті та всіх інших видів прибутків; непрямі податки – податки на продаж, з обігу, на додану вартість, на продаж цінних паперів, на перекази коштів за кордон, на дарування й спадкування, на передачу власності, на матеріально-технічні запаси й обладнання, на монопольне право та привілеї, а також акцизи, гербові збори, прикордонні збори та всі інші податки (збори), за винятком прямих податків і податків з імпорту [9]. Аналогічне визначення терміна «прямі податки» можна знайти в підзаконних нормативних актах України [5].

Висновки. У зв'язку із цим пропонуємо в ст. 14 Податкового кодексу України закріпити визначення термінів «прямі податки» та «непрямі податки» в таких редакціях: прямі податки – податки на заробітну плату, прибутки, нерухомість, а також податки на прибутки, отримані у вигляді відсотків, зокрема податки на доходи від користування позиками, орендної плати, роялті та всіх інших видів прибутків; непрямі податки – податки, що не входять до кола прямих і характеризуються незбігом реального й формального платника.

Список використаних джерел:

1. Абрамчик Л.Я. Налоговое право стран Восточной Европы. Общая часть: Беларусь, Польша, Россия, Словакия, Украина, Чехия : [учебник] / Л.Я. Абрамчик. – Москва : Волтерс Клувер, 2009. – 328 с.
2. Иловайский С.И. Учебник финансового права / С.И. Иловайский. – Одесса : Типография Соколовского, 1904. – 383 с.
3. Кучерявенко Н.П. Налоговое право : [учебник] / Н.П. Кучерявенко. – Харьков : Консум, 1997. – 432 с.
4. Лебедев В.А. Финансовое право: конспект лекций / В.А. Лебедев. – Санкт-Петербург, 1882. – 722 с.
5. Методичні рекомендації щодо приведення положень проектів нормативно-правових актів із питань прямого оподаткування у відповідність до законодавства Європейського Союзу та вимог положень угод ГАТТ-СОТ : наказ Державної податкової адміністрації України від 04.10.2004 р. № 578 // Податковий, банківський, митний консультант. 2004. – № 42.
6. Налоговое право : [учебник] / под общ. ред. С.Г. Пепеляева. – Москва : Юристъ, 2003. – 591 с.
7. Налоговое право : [учебное пособие] / под общ. ред. С.Г. Пепеляева. Москва : ИДФБК-ПРЕСС, 2000. – 608 с.
8. Озеров И.Х. Основы финансовой науки / И.Х. Озеров. – Москва : Типография И.Д. Сытина, 1914. – 729 с.
9. Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту : Закон України від 22.12.1998 р. № 331-ХІV // Відомості Верховної Ради України. 1999. № 12–13. – Ст. 80.
10. Пушкарева В.М. История финансовой мысли и политики налогов : [учебное пособие] / В.М. Пушкарева. – Москва : ИНФРА, 1996. – 192 с.
11. Тарасов Н.И. Очерк науки финансового права. Введение: Общая часть / Н.И. Тарасов. – Ярославль : Законоведение, 1883–1885. – 710 с.
12. Черних Д.С. Правове регулювання оподаткування прибутку підприємств : дис. ... канд. юрид. наук / Д.С. Черних. – Харків, 2011. – 205 с.

УДК 351.745.5

ЛЯСКОВСЬКА О.А.

**КЕРІВНИК В ОРГАНАХ І ПІДРОЗДІЛАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ
УКРАЇНИ ЯК ОРГАНІЗАТОР УПРАВЛІННЯ**

У статті розглянуто керівників в органах і підрозділах Національної поліції України як організаторів управління. Автором визначено перспективи формування управлінських кадрів нового покоління, охарактеризовано роль керівника та кадровий потенціал керівного складу Національної поліції України. На основі принципу законності запропоновано модель управлінської діяльності керівників та її основні елементи.

Ключові слова: керівник, керівний склад, кадровий потенціал, управлінська діяльність, Національна поліція України, поліцейський.

В статье рассмотрены руководители в органах и подразделениях Национальной полиции Украины в качестве организаторов управления. Автором определены перспективы формирования управленческих кадров нового поколения, охарактеризована роль руководителя и кадровый потенциал руководящего состава Национальной полиции Украины. На основе принципа законности предложена модель управленческой деятельности руководителей и ее основные элементы.

Ключевые слова: руководитель, руководящий состав, кадровый потенциал, управленческая деятельность, Национальная полиция Украины, полицейский.

In the article the leaders in organs and units of the National Police of Ukraine as organizers administration. The author defines the prospects for the formation of management training a new generation, described the role of manager and human resources management of the National Police of Ukraine. Based on the principle of legality, the model of management executives and its main elements.

Key words: manager, management, human resources, management activity, Ukraine National Police, police.

Актуальність теми дослідження. Нагальна потреба посилення в Україні законності та правопорядку є одним із найбільш суттєвих складників завдання зі зміцнення демократії та створення правової держави. Саме органом, на який покладено завдання з гарантування публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги, є Національна поліція України – державний правоохоронний орган, певне місце в роботі якого належить управлінській діяльності керівника.

Управлінський персонал обслуговує складні механізми суспільних відносин і є необхідним й обов'язковим елементом будь-якої системи соціального управління. Не лише численними дослідженнями багатьох науковців і практиків, але й віковим розвитком суспільства доведено, що існує безпосередня залежність результативності й ефективності функціонування будь-якої соціальної системи від якості професійної підготовки її управлінського персоналу. Це повною мірою стосується системи Національної поліції України, в реалізації основних напрямів діяльності якої провідне місце відводиться кадровій політиці.

Варто підкреслити, що реформування системи Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України, виконання завдань, покладених на неї Конституцією, законами України щодо забезпечення прав і свобод громадян, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку висувають нові вимоги до особистих і професійних якостей працівників керівної ланки Наці-

© ЛЯСКОВСЬКА О.А. – слухач (Навчально-науковий інститут № 4 Національної академії внутрішніх справ)

ональної поліції України, зумовлюють необхідність збільшення значення їхньої ролі в системі управління поліції, рівня їхньої управлінської компетенції.

На відміну від інших спеціалістів, що забезпечують управління, керівники являють собою групу посадових осіб, яким делеговані права й обов'язки владного характеру. Вони можуть видавати накази, доручення, що є обов'язковими для відповідних виконавців. Саме керівний склад органів і підрозділів поліції несе на собі основний тягар діяльності з управління та відповідальність за її результати.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми. Різним аспектам теорії управління, управління персоналом і психології управління в Національній поліції України присвячені праці вітчизняних і закордонних учених, а саме: В.Г. Андросюка, О.М. Бандурки, В.І. Барка, Є.Г. Запорожцева, Я.Ю. Кондратьєва, М.В. Костицького, Н.П. Матюхіної, В.С. Медведєва, С.В. Петкова, В.М. Плішкіна, В.М. Синьова, О.М. Столяренка, О.Г. Шестакова, О.Н. Ярмиша та інших. Водночас комплексного наукового дослідження управлінської діяльності керівника в органах і підрозділах Національної поліції України не проводилось.

Виклад основного матеріалу. Міжнародні правові стандарти поведінки працівників правоохоронних органів надають провідне значення професійному відбору посадових осіб поліції (поряд із навчанням і підготовкою). Європейський Кодекс поліцейської етики відповідно до ст. 15b Статуту Ради Європи визначає, що поліція повинна діяти таким чином, щоб її працівники користувалися повагою з боку населення саме як професіонали, на яких покладено забезпечення виконання законів [1].

Відповідно до визначених Кодексом міжнародних норм, працівники поліції повинні відбиратися на основі оцінки їхньої компетентності, професійних здібностей і досвіду, які мають бути зорієнтовані безпосередньо на мету професійної діяльності поліції.

Нагальна потреба посилення в Україні законності та правопорядку є одним із найбільш суттєвих складників завдання зі зміцнення демократії та створення правової держави. Саме органом, на який покладено завдання з гарантування особистої безпеки громадян, захисту їх прав і свобод, законних інтересів; запобігання правопорушенням; охорони і забезпечення публічного порядку; виявлення і розкриття злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, є Національна поліція України – центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, певне місце в діяльності якого належить управлінській діяльності керівника [2].

Варто підкреслити, що реформування системи МВС України, виконання завдань, покладених на неї Конституцією, законами України щодо забезпечення прав і свобод громадян, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку висувають нові вимоги щодо особистих і професійних якостей працівників керівної ланки Національної поліції України, зумовлюють необхідність збільшення значення їхньої ролі в системі управління поліції, рівня їхньої управлінської компетенції.

На відміну від інших спеціалістів, що забезпечують управління, керівники являють собою групу посадових осіб, яким делеговані права й обов'язки владного характеру. Вони можуть видавати накази, доручення, що є обов'язковими для відповідних виконавців. Саме керівний склад органів і підрозділів поліції несе на собі основний тягар діяльності з управління та відповідальність за її результати [3, с. 25–26].

Визначальна роль керівника Національної поліції України полягає в тому, що це – особа, яка наділена повноваженнями щодо прийому рішень. Володіючи реальною владою, керівник істотним чином впливає на своїх підлеглих, а загалом – на характер і результати функціонування системи. Особливо важливо зазначити, що керівник органів і підрозділів Національної поліції України відтворює кадри системи за своєю подобою. Авторитетний керівник оточує себе кваліфікованими, значимими своєю справою колегами, а слабкий – ще більш слабкими підлеглими. І, як наслідок, перший керівник скеровує роботу своїх підлеглих до успіху, до істотних зрушень у справі боротьби зі злочинністю, слабкий же керівник зі своїми кадрами, зазвичай, завалює роботу. Вмілий керівник органу чітко формулює завдання колективу співробітників, ясно розуміє свою роль у процесі їхнього виконання, він здатний відшукати, виявити і задіяти внутрішні стимули своїх підлеглих і спрямувати їх до самостійних дій, він спроможний передбачити можливі труднощі, запобігти невдачам і знайти найкращі шляхи їхнього подолання в кожній конкретній ситуації [4, с. 614].

Керівнику в органах Національної поліції доводиться виконувати різноманітні, але взаємодоповнюючі функції. Він в одній особі виконує функції адміністратора, організатора, спеціа-

ліста, громадського діяча і вихователя. У діяльності керівника Національної поліції такі функції реалізуються в настільки тісному взаємозв'язку, що далеко не завжди можна розрізнити, як одна функція переходить в іншу, проте вони відносно самостійні [5, с. 175].

Як слушно зазначає О.М. Бандурка, «діяльність сучасного керівника є багатоплановою. Вона поєднує діяльність із визначення основних цілей організації, а також шляхи їх досягнення, стратегії розвитку: це і вплив на підлеглих, і виконання певних функцій, як щодо підлеглих і організації загалом, так і до інших органів» [6, с. 100]. Отже, повсякденну діяльність керівника можна звести до виконання таких функцій: 1) адміністративних; 2) спеціально-професійних; 3) забезпечення; 4) виховних; 5) контрольно-наглядових; 6) представницьких тощо [7, с. 76].

Водночас, на нашу думку, варто зважати на те, що керівниками Національної поліції є посадові особи, які на постійній основі здійснюють керування різними підрозділами Національної поліції, мають ввірений підлеглий колектив і реалізують управлінські функції. Крім того, керівник Національної поліції як працівник поліції відповідає за свою діяльність перед суспільством, має певне службове призначення, у відносинах із населенням є професійним працівником, безпосереднім представником державної влади, носієм державно-владних повноважень.

Кадровий потенціал керівного складу Національної поліції України можна визначити як наявний кадровий управлінський ресурс, який має оптимальну структуру та компетенцію раціонального використання засобів і методів управлінської діяльності для досягнення поставленої мети. На відміну від управління персоналом, управління людськими ресурсами переорієнтовано на потреби організації в робочій силі. Тому пріоритети кадрового забезпечення визначають, передусім, результати функціонального аналізу робочих місць, а не наявний кадровий потенціал організації.

Система управління кадровими ресурсами керівного складу Національної поліції України має функціонувати на основі програмно-цілевих принципів, а власне управлінська діяльність – бути зосереджена на кінцевому результаті. Це забезпечується завдяки запровадженню інноваційних форм підготовки керівників, зокрема і шляхом безперервності підвищення їхньої кваліфікації та освіти, безперервної адаптації поведінки до змін у суспільстві, формування вміння виступати перед широкою аудиторією та враховувати її особливості, здатності управляти поведінкою в екстремальних ситуаціях, підтримання належної фізичної підготовки [8, с. 47].

Тому надзвичайно важливим напрямком роботи кадрових служб є відбір кандидатів для зарахування до резерву керівного складу Національної поліції, об'єктивна оцінка їхніх ділових і особистих якостей, забезпечення навчання кандидатів під час знаходження їх у складі резерву, аналіз їхньої діяльності та вибір і призначення на вакантні посади найбільш придатних працівників. За сучасних умов технологію роботи з резервом регулює Положення про порядок формування кадрового резерву на керівні посади в Міністерстві внутрішніх справ України, його територіальних органах та підрозділах [9].

Керівництвом Національної поліції України проводиться низка організаційних заходів, спрямованих на оптимізацію структури та підвищення ефективності якості її кадрового забезпечення. Значна робота знаходить своє зовнішнє вираження у формах управління персоналом. Серед них можна виділити *загальні* форми, що характерні для всіх сфер управлінської діяльності, та *спеціальні*, які можна зустріти лише в досліджуваній сфері.

До загальних форм належать: видання нормативних актів; видання індивідуальних (адміністративних) актів; здійснення інших юридично значущих дій, організаційні дії та матеріально-технічні операції.

До спеціальних форм управління персоналом можна віднести такі: визначення потреб у персоналі (прогнозування нових робочих місць, планування кількості та якості потреби в персоналі, вибір методів розрахунку кількості потреби в персоналі). Наступною формою управління персоналом є профорієнтаційна робота з кандидатами на службу (аналіз джерел відбору персоналу, відбір персоналу, встановлення зв'язків із зовнішніми організаціями, ділова оцінка кадрів під час відбору) [10, с. 64–65].

Ефективність перебігу управлінського процесу, дотримання законності, настроїв людей у підрозділі, стосунки між працівниками залежать від багатьох чинників: безпосередніх умов роботи, професійних якостей кадрових працівників, рівня керівного складу тощо.

Беззаперечним є те, що для ефективного управління людьми сучасний керівник повинен мати такі особисті якості, які б давали йому моральне право очолювати колектив [11, с. 92]. Наприклад, знання й уміння виконувати спеціальну роботу у сфері управління Національною по-

ліцією. До них належать розуміння природи управлінської праці та процесів управління; знання посадових і функціональних обов'язків, способів досягнення цілей і підвищення ефективності діяльності органу; уміння використовувати сучасну інформаційну технологію й засоби комунікації, необхідні в процесі управління; здібності до керівної роботи. У практичній діяльності керівника такі здібності проявляються в здатності управляти людьми і самим собою, в умінні навчати та розвивати підлеглих, здатності розбиратися в людях і формувати малі групи, спрямовувати їхню діяльність; володіти педагогічними прийомами та вміннями, тонко і непомітно для підлеглих навчати їх дорученій справі, доводячи їхню професійну кваліфікацію до необхідних стандартів [11, с. 93].

Тому керівникові, впливаючи на підлеглих, необхідно мати на меті спонукання їх до певної службової поведінки, що відповідала б як вимогам підрозділу, так і його власним уявленням. Сьогодні дуже важливо, щоб в управлінських апаратах знаходилися не просто високоосвічені люди, що мають життєвий і практичний досвід, а компетентні працівники, які спроможні підтверджувати сучасний стиль роботи й оволодівати новітніми формами керування органами та підрозділами поліції.

Говорячи про вимоги до керівника Національної поліції, необхідно відображати два аспекти. Перший аспект стосується вимог, що висувують до особи, яка претендує на службу в Національній поліції. Вони є основними та повинні характеризувати особу як здатну виконувати ті чи інші функції працівника Національної поліції, визначати риси особи як майбутнього управлінця. Другий аспект стосується вимог, що висувують до особи, вже призначеної на відповідну посаду. Вони є нормативно закріпленими правилами, якими керівник має керуватися у своїй діяльності [10, с. 66].

Керівнику Національної поліції, передусім, необхідно володіти сукупністю знань і умінь, які б надавали можливість: забезпечувати діяльність органу або його структурного підрозділу згідно з сучасними економічними, політичними і соціальними умовами та вимогами; поєднувати знання фундаментальних питань із практикою, володіти сучасною методологією обґрунтування управлінських рішень з урахуванням загальнолюдських цінностей, інтересів особи, суспільства і держави; вільно орієнтуватися в законодавстві, що стосується сфери професійної діяльності; критично оцінювати і прогнозувати політичні, економічні, соціальні, культурні події та явища; аналітично мислити, розуміти сучасні проблеми управління, технології адміністративної роботи, продукувати нові ідеї, управлінські рішення; володіти стилістикою офіційних документів тощо.

Щодо такого комплексу вимог, що висувуються до керівника Національної поліції, варто зважати на загальні принципи управління. За основу необхідно брати принцип законності. Поліція, відповідно до ст. 8 Закону України «Про Національну поліцію», діє виключно на підставі, у межах повноважень і у спосіб, що визначені Конституцією та законами України [2].

Законність у діяльності поліції може бути забезпечена тільки за використання розгорнутої системи взаємодоповнюючих один одного правових гарантій, які дозволяють не допустити чи виявити будь-яке правопорушення. Під час розгляду гарантій законності йдеться про ті умови, засоби, способи, механізми, які забезпечують реальність режиму законності. Підрозділи по роботі з персоналом Національної поліції України мусять розробляти і затверджувати програми роботи з керівниками, здійснювати їх добір, формувати й оновлювати їхній кадровий резерв, проводити роботу із працівниками, зарахованими до кадрового резерву, організувати їхню підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації. У програмі роботи з керівниками органів і підрозділів Національної поліції повинні визначатися завдання, відповідальні посадові особи, а також навчальні заклади, на базі яких може здійснюватись підготовка, перепідготовка і підвищення кваліфікації керівників і осіб, зарахованих до кадрового резерву; календарний план-графік проведення навчальних заходів, нарад, семінарів із визначенням конкретного контингенту їх учасників; обсяги і джерела фінансування передбачених програмою заходів [7, с. 154].

Тому важливою передумовою якісного відбору на керівні посади є розроблення та впровадження у практику управління кадрового забезпечення моделей управлінської діяльності керівників. Модель містить чотири компоненти: 1) теоретико-методологічний: знання теорії та методології управління; 2) практичний: професійні знання, інтереси і запити; постановка і розв'язання цільових установок; формування та вдосконалення інтелектуальних, практичних умінь і навичок; творча спрямованість; саморегуляція, самовдосконалення, самоосвіта; 3) організаційний: знання методів і прийомів управлінської діяльності; управління персоналом; застосування новітніх методик і технологій; програмне й інформаційно-комунікативне забезпечення; інноваційна, дослідно-експериментальна, наукова діяльність; 4) психологічний: індивідуальні

професійні здібності; трудовий і спеціальний досвід; ділові, моральні, світоглядні якості; ідеали; загальнокультурні норми.

Структура моделі містить три основних елементи: сфера компетентності, яка є фундаментом управлінської компетенції; сфера якостей, які необхідні для керівника в кожній сфері, сфера ключових характеристик діяльності й поведінки керівника відповідно до кваліфікаційних вимог. Використання моделі управлінської компетентності дає методичну основу для визначення потенційних лідерів, розроблення навчальних програм, складання планів професійного розвитку керівників, призначення на конкретну посаду найбільш придатних працівників. Також вагомий пласт компетенції керівника в Національній поліції мають становити повноваження з питань організації служби в Національній поліції, оскільки вони дозволяють застосовувати разом із методами прямого впливу (накази, доручення тощо) і заходи стимулювання та заохочення працівників Національної поліції до належного виконання покладених на них посадових обов'язків.

Висновки. Зважаючи на те, що на сучасному етапі розвитку українського суспільства гостро постає проблема забезпечення надійності функціонування всіх ланок Національної поліції, яка, насамперед, залежить від готовності та спроможності персоналу на належному рівні виконувати свої професійні обов'язки, пріоритетного значення також набувають завдання вдосконалення системи управління персоналом як основи забезпечення психологічної надійності персоналу, зміцнення дисципліни і законності, формування та закріплення професійного ядра.

У роботі поліцейських колективів бракує організуючої ролі керівників. Рейтинг керівника цілком залежить від професіоналізму, особистого прикладу в роботі, уміння керувати службою на конкретній основі, вимогливості, справедливості, турботи про підлеглих і відповідальності за них. Разом із фінансовими, матеріально-економічними та побутовими проблемами значний вплив на стан соціально-психологічного клімату в поліцейських колективах має здатність керівного складу організувати діяльність підлеглих підрозділів. Чільне місце серед несприятливих умов, що впливають на взаємостосунки в поліцейських колективах, посідають саме ті, усунення яких цілком належить до компетенції управлінської діяльності керівника як лідера, тобто – суто недоляки в управлінні й керуванні підпорядкованими колективами.

Список використаних джерел:

1. Комітет Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», ухвалена Комітетом міністрів 19 вересня 2001 р. на 765-му засіданні заступників міністрів // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/recl.pdf>.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
3. Ануфрієв М.І. Професіографічна характеристика основних видів діяльності в Національній поліції України (кваліфікаційні характеристики професій, професіограми основних спеціальностей) : [посіб.] / М.І. Ануфрієв, Ю.Б. Ірхін та ін. – Київ : Міністерство внутрішніх справ України; Київський інститут внутрішніх справ, 2003. – 80 с.
4. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : [підручник] / В.М. Плішкін ; за заг. ред. Ю.Ф. Кравченка. – Київ : Національна академія внутрішніх справ, 1999. – 702 с.
5. Дивак М.М. Шляхи вдосконалення форм управління якістю кадрового забезпечення Національної поліції в Україні / М.М. Дивак // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 1 (56). – С. 175–181.
6. Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України : [монографія] / О.М. Бандурка. – Харків : Основа, 2004. – 780 с.
7. Конопльов В.В. Управлінські рішення в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ: сутність та організаційно-правові питання підготовки і прийняття : [монографія] / В.В. Конопльов. – Сімферополь : Крим.юрид.ін-т ХНУВС, ВДМВ «Таврія», 2006. – 356 с.
8. Кудря В.О., Лупало О.А. Деякі аспекти правового регулювання кадрового забезпечення в органах внутрішніх справ України / В.О. Кудря, О.А. Лупало // Право і суспільство. – 2009. – № 2. – С. 45–51.
9. Положення про порядок формування кадрового резерву на керівні посади в Міністерстві внутрішніх справ України, його територіальних органах та підрозділах : наказ МВС України від 17 червня 2012 р. № 808 // Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1700-12>.

10. Коруля І.В. Роль керівника у системі управління ОВС / І.В. Коруля // Юридичний вісник. – 2014. – № 2. – С. 63–68.

11. Барко В.І. Професійний відбір кадрів до Національної поліції (психологічний аспект) : [монографія] / В.І. Барко. – Київ : Ніка-Центр, 2002. – 296 с.

УДК 347.73

МАРИНЧАК Є.С.

ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОСОБИ ЯК ЗОБОВ'ЯЗАНОЇ СТОРОНИ У ФІНАНСОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ

У статті досліджується проблематика законодавчого регулювання правового статусу осіб-платників обов'язкових платежів як зобов'язаних суб'єктів фінансових правовідносин, з яких держава мобілізує кошти до централізованих фондів коштів. Звертається увага на негативні наслідки застосування колізійних норм. Пропонуються уніфіковані підходи до законодавчого визначення правового статусу осіб, що забезпечують головну функцію фінансових правовідносин – мобілізацію грошових коштів до державного бюджету України.

Ключові слова: податкові резиденти, фіскальні резиденти, митні резиденти, законодавча колізія, резидентський статус.

В статье исследуется проблематика законодательного регулирования правового статуса лиц-плательщиков обязательных платежей как обязанных субъектов финансовых правоотношений, от которых государство мобилизует средства в централизованные фонды денежных средств. Обращается внимание на негативные последствия применения коллизионных норм. Предлагаются единые законодательные подходы к определению правового статуса лиц, обеспечивающих основную функцию финансовых правоотношений – мобилизацию денежных средств в бюджеты Украины.

Ключевые слова: налоговые резиденты, таможенные резиденты, фискальные резиденты, законодательная коллизия, резидентский статус.

In the article the author examines the issues of legislative regulation of the legal status of an individual payers of obligatory payments (taxes, fees), as obliged entities in financial relationships, from which the state mobilizes financial resources to the central budgets (state and local budgets). In each case, the residency status of the person, from whom the state mobilized funds to the budget, is determined by legislative act only within the relationships that this act regulates. At the same time, these laws exist for the sole purpose – to ensure the revenues to the public funds (state and local budgets). The author draws attention to the negative consequences of the conflicting rules.

Key words: tax residents, customs residents, fiscal residents, legal conflict, resident status.

Вступ. У системі фінансового законодавства України в частині регулювання правовідносин щодо мобілізації грошових коштів до централізованих фондів коштів відсутній єдиний підхід до визначення правового статусу осіб – резидентів та нерезидентів, на яких законом покладено обов'язок сплачувати обов'язкові платежі до цих фондів. Нормативно-правові акти, якими врегульовуються фінансові правовідносини та інші законодавчі акти, ухвалені з метою залучення

© МАРИНЧАК Є.С. – аспірант кафедри фінансового права (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

грошових коштів до централізованих публічних фондів, визначають резидентський статус особи лише щодо тих правовідносин, які вони безпосередньо врегульовують. Тобто в кожному окремо-му випадку резидентський статус особи, з якої мобілізуються кошти до бюджетів, визначається законодавчим актом лише в межах правовідносин, які цей акт врегулює. Водночас ці законодавчі акти існують з єдиною метою – формування дохідної частини публічних фондів.

На науковому рівні питання правового статусу зобов'язаних щодо держави осіб розглядали такі представники доктрини фінансового права: Л.К. Воронова, Д.О. Гетманцев, О.В. Гедзюк, Н.Л. Губерська, С.Т. Кадькаленко, І.Є. Криницький, М.П. Кучерявенко, Р.М. Лещенко, О.А. Лукашев, О.А. Музика-Стефанчук, О.П. Орлюк, Л.А. Савченко, Н.Ю. Пришва, Л.М. Чуприна, Н.Я. Якимчук та інші. Однак дослідження цієї проблематики відбувалось окремо для кожного інституту фінансового права. Комплексне поєднання наукових позицій дає змогу виділити та об'єктивно дослідити проблематику, якій присвячена ця стаття.

Постановка завдання. Дослідження цієї проблематики полягає у виявленні неузгодженості між нормами правових актів під час визначення резидентського статусу вищезазначених осіб, що унеможливає повноцінне функціонування фінансової системи держави як єдиного мобілізаційного механізму формування централізованих фондів коштів. Через це вдасться виокремити колізійні норми та запропонувати шляхи вирішення цієї проблематики.

Результати дослідження. Держава мобілізує фінансові ресурси до централізованих та децентралізованих фондів коштів в основному за допомогою обов'язкових платежів (у формі податків та зборів), добровільних платежів (емісія державних цінних паперів), штрафних, зокрема фінансових санкцій та пені за порушення законодавства, та за допомогою інших додаткових методів – включення прибутку до розподілу Національного Банку України, прибутку суб'єктів господарювання державної форми власності, залучення грошових коштів суб'єктів міжнародного публічного права тощо. Обов'язкові платежі (податкові надходження) становлять понад 80% зведеного бюджету України. Л.К. Воронова зазначає: «Фінанси України – це система економічних відносин, пов'язаних із планомірним утворенням і розподілом публічних фондів коштів, необхідних для функціонування держави і органів місцевого самоврядування» [1, с. 814]. Органи державної влади становлять державний механізм, наділений владними повноваженнями в галузі фінансів, тобто «юридично закріпленими можливостями здійснювати державну владу, ухвалювати від імені держави юридично значимі рішення в галузі фінансів і забезпечувати їх реалізацію» [1, с. 817].

Юридично значимі рішення, ухвалені від імені держави в частині мобілізації коштів до державних фондів, мають утворювати єдиний законодавчий механізм, спрямований на формування дохідної частини бюджетів. Однак ще на стадії визначення правового статусу зобов'язаної щодо держави особи, на яку покладено обов'язок зі сплати податків та зборів, виникає суперечність правових норм та прогалини в правовому регулюванні.

Правовий статус особи-платника податків і зборів визначається обов'язками та правами, закріпленими в Податковому кодексі України (далі – ПКУ). Так, в п. 1.1 ст. 1 ПКУ зазначено, що цей кодекс регулює відносини, які виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема, визначає платників податків та зборів, їх права та обов'язки [2]. У свою чергу, обсяг прав та обов'язків залежить від резидентського статусу особи-платника податку, що визначається пп. 14.1.213 п. 14.1 ст. 14 ПКУ. Тобто правовий статус платників обов'язкових платежів (податків, зборів) та обсяг правового статусу (резидентського статусу) визначають норми ПКУ.

Водночас пп. «а» та пп. «в» п. 50 ст. 4 Митного кодексу України (далі – МКУ) [3] також визначає правовий статус осіб та його обсяг у частині сплати митних платежів (ПДВ, акцизний податок та мито), які, відповідно до ст. 9 ПКУ, відносяться до загальнодержавних податків та зборів. Проблема в тому, що норми ПКУ та МКУ не узгоджуються в частині визначення резидентського статусу. Ця колізія в українському правовому просторі породжує два окремих явища: «податкових» та «митних» резидентів України. Ці особи наділені різним обсягом прав та обов'язків у межах одного інституту (або двох споріднених інститутів) фінансового права в частині залучення (мобілізації) грошових коштів до централізованих фондів коштів.

Колізію правових норм можна спробувати вирішити, зважаючи на загальні положення податкового законодавства. Так, податкове законодавство України складається, зокрема, з ПКУ, МКУ та інших законів із питань митної справи у частині регулювання правовідносин, що виникають у зв'язку з оподаткуванням митом операцій із переміщення товарів через митний кордон України (п. 3.1 ст. 3 ПКУ). Митний кодекс України є частиною податкового законодавства України. Правила оподаткування товарів, що переміщуються через митний кордон України, визна-

чаються ПКУ, крім правил оподаткування товарів митом, які встановлюються МКУ та іншими законами з питань митної справи (п. 1.2 ст. 1 ПКУ). Відносини, пов'язані з установами та справами мита, регулюються митним законодавством, якщо інше не передбачено ПКУ (п. 9.2 ст. 9 ПКУ). Тобто, відповідно до ПКУ, нормами МКУ врегульовуються процедурні правила оподаткування митом. Отже, зважаючи на загальні положення податкового законодавства, правовий статус зобов'язаних осіб визначається саме нормами ПКУ. Крім того, відповідно до п. 5.2 ст. 5 ПКУ в разі, якщо поняття, терміни, правила та положення інших актів суперечать поняттям, термінам, правилам та положенням ПКУ, для регулювання відносин оподаткування застосовуються поняття, терміни, правила та положення ПКУ.

Із метою своєчасної мобілізації коштів і створення умов для повного і своєчасного фінансування функцій держави та органів місцевого самоврядування з метою регулювання публічних фінансових правовідносин, законодавець ухвалює нормативні акти, які за своєю суттю не належать до фінансово-правових, однак за відсутністю яких фінансові відносини не можуть бути врегульовані належним чином [1, с. 824].

Так, одним із таких нормативних актів є Закон України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» від 23.09.1994 р. № 185/94-ВР. Ст. 1 Закону містить імперативну норму, що виручка резидентів в іноземній валюті підлягає зарахуванню на їхні валютні рахунки в уповноважених банках у строки виплати заборгованостей, зазначені в контрактах, але не пізніше 180 календарних днів із дати митного оформлення (виписки вивізної вантажної митної декларації) [4]. Тобто цей закон поряд із податковими та митними резидентами породжує у правовому просторі ще й «валютних резидентів». Однак загаданий Закон не містить ані визначення терміна «резидент», ані бланкетної норми, яка б відсилала до джерела визначення цього терміна. Ще один приклад – Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16.04.1991 р. № 959-ХІІ. За ним іноземні суб'єкти господарської діяльності – це суб'єкти господарської діяльності, що мають постійне місцезнаходження або постійне місце проживання за межами України (абз. 20 ч. 1 ст. 1) [5]. Цей законодавчий акт створює четверту групу резидентів у межах функції мобілізації коштів до публічних фондів – «резидентів зовнішньоекономічної діяльності». Особливість визначення цього статусу у тому, що він детермінується лише залежно від місцезнаходження юридичної особи або постійного місця проживання фізичної особи (абз. 39, абз. 40 ч. 1 ст. 1) та одночасно суперечить нормам як ПКУ, так і МКУ.

Стан приватних фінансів цілком залежить від стану ринку і законів ринкової економіки, публічні фінанси не ізольовані від ринкової економіки. Вони дещо підпорядковані ринковим факторам, але цілком залежать від дій публічної влади [1, с. 811], яка на кожному етапі відтворювального процесу (виробництво, обмін, розподіл, споживання) мобілізує кошти до державних фондів. Внаслідок відсутності єдиного законодавчого підходу до визначення правового статусу зобов'язаних щодо держави осіб створюються несприятливі умови як для приватного, так і для публічного сектору економіки і через це – для фінансової системи держави.

Колізійне визначення резидентського статусу осіб у фінансових правовідносинах створює передумови для неправомірної поведінки суб'єктів цих правовідносин та суперечливої правозастосовчої діяльності фіскальних органів. Яскравим прикладом цього може бути ухвала Вищого адміністративного суду України від 19.08.2015 р. у справі № К/800/15579/14 [6]. Фактичні обставини справи: фізична особа – громадянин України, що є резидентом Німеччини (має картку-дозвіл на постійне безстрокове проживання у Німеччині; офіційно зареєстрований у Німеччині за певною адресою; є засновником та директором юридичної особи – резидента Німеччини; має закордонний паспорт України з дозволом на проживання в Німеччині), керуючись нормами національного податкового законодавства України, обґрунтовано вважав себе резидентом Німеччини. Під час перетину кордону України на власному автомобілі співробітники фіскальної служби відмовили йому у тимчасовому ввезенні транспортного засобу на територію України строком до одного року (як для нерезидентів України) та надали дозвіл на ввезення транспортного засобу в митному режимі «транзит» строком на 10 днів (як для резидентів України), посилаючись на пп. «в» п. 50 ст. 4 МКУ, а не на пп. 14.1.213 п. 14.1 ст. 14 ПКУ. Вищий адміністративний суд України підтримав позицію судів попередніх інстанцій та ухвалив рішення не на користь фізичної особи, з огляду на те, що під час визначення поняття «нерезидент» у контексті цих правовідносин не підлягають застосуванню норми ПКУ. Іншими словами, таку позицію можна пояснити тим, що, відповідно до норм ПКУ, позивач не є резидентом України, а відповідно до норм МКУ (що є частиною податкового законодавства України), позивач є резидентом України. Якщо подивитись на аналогічну проблематику з іншої сторони (зі сторони справляння податків), то наприклад,

відповідно до пп. 212.1.3 п. 212.1 ст. 212 ПКУ, платниками акцизного податку (що є митним платежем) є фізична особа – резидент або нерезидент, яка ввозить підакцизні товари (продукцію) на митну територію України в обсягах, що підлягають оподаткуванню, відповідно до митного законодавства. Виникає теоретичне питання: резидентський статус такої особи має визначатись нормами МКУ, оскільки це відносини пов'язані з справами митних платежів, або все ж таки нормами ПКУ, якими визначається суб'єкт оподаткування акцизним податком (правовий статусу платника податку)?

Висновки. У державах із розвинутою економікою правове регулювання механізму мобілізації фінансових ресурсів до централізованих фондів коштів проходило еволюційно. Через це в правовому полі таких держав (як-от Республіка Франція, Федеративна Республіка Німеччина) бачимо однозначне визначення правового статусу осіб, що зобов'язані сплачувати обов'язкові платежі. У законодавстві цих держав із метою визначення обсягу правового статусу зобов'язаних осіб (платників податків, зборів, митних платежів) терміни «податковий резидент» або «митний резидент» здебільшого не застосовуються. Обсяг правового статусу визначається законодавчим терміном «фіскальний резидент». Процедури визначення правового статусу фіскального резидента однакові як для податкового, так і для митного законодавства. Етимологія терміна «фіскал» походить від латинського слова “fiscus” – каса, казна. Його використовують у публічних фінансах для визначення або посадових осіб, або джерела надходження грошових коштів до бюджетів.

Запровадження в українському правовому полі єдиного підходу до визначення правового статусу зобов'язаних щодо держави осіб для всіх нормативно-правових актів, які врегульовують відносини з приводу мобілізації фінансових ресурсів до централізованих фондів коштів, сприятиме як позитивній правозастосовній діяльності, так і належному функціонуванню фінансової системи держави як єдиного механізму. Перший малопомітний крок у цьому напрямі можна простежити у реорганізації Міністерства доходів і зборів України (до компетенції якого входила податкова та митна політика держави) в Державну фіскальну службу України. Далі потребують узгодження норми податкового, митного законодавства та інших нормативно-правових актів, ухвалених із метою залучення грошових коштів до централізованих фондів коштів.

Список використаних джерел:

1. Воронова Л. Вибрані праці / Л. Воронова; [упоряд.: М. Кучерявенко та ін.]. – Харків : Право, 2016. – 949 с.
2. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI : із зм. і доп. станом на 10.09.2015 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – Т. 1. – № 92. – С. 9.
3. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI : із зм. і доп. станом на 24.07.2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 38–39. – Ст. 288.
4. Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті : Закон України від 23.09.1994 р. № 185/94-ВР : із зм. і доп. станом на 15.10.2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 40. – Ст. 364.
5. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 р. № 959-XII : із зм. і доп. станом на 15.09.2016 р. // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1991. – № 29. – Ст. 377.
6. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 19.08.2015 р. у справі К/800/15579/14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/48888700>.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГРОШОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

У цій статті визначено поняття «грошове забезпечення поліцейських». Виокремлено особливості грошового забезпечення поліцейських. Розглянуто структуру грошового забезпечення поліцейських, проаналізовано нормативно-правову базу із зазначеного питання, вказано на недоліки наявної системи грошового забезпечення поліцейських.

Ключові слова: оплата праці, заробітна плата, грошове забезпечення, посадовий оклад, премія, надбавка, доплата, матеріальна допомога.

В статье определено понятие «денежное обеспечение полицейских». Выделены особенности денежного обеспечения полицейских. Рассмотрена структура денежного обеспечения полицейских, проанализирована нормативно-правовая база по данному вопросу, отмечаются недостатки существующей системы денежного обеспечения полицейских.

Ключевые слова: оплата труда, заработная плата, денежное обеспечение, должностной оклад, премия, надбавка, доплата, материальная помощь.

This article defines the concept of salary of police worker. The peculiarities of monetary guaranteeing of police officers are singled out. The author is considered the structure of salary of police worker, the normative-legal basis is analyzed on this issue, it is indicated on the disadvantages of the existing system of salary of police officers.

Key words: wages, salary, monetary guaranteeing, official salary, bonus, allowance, additional payment, material assistance.

Вступ. За результатами реформи системи правоохоронних органів було створено якісно новий для адміністративної системи України орган виконавчої влади – Національну поліцію. Через це потребує детального аналізу та дослідження стан грошового забезпечення поліцейських із врахуванням вимог Закону України «Про Національну поліцію», а також Закону України «Про державну службу» і деяких інших нормативно-правових актів. У зв'язку з наявністю різноманітних підходів до розуміння змісту дефініції «грошове забезпечення», на практиці складним є дослідження закріпленого обсягу прав поліцейських у цій сфері. Вказана ситуація в окремих випадках може призвести до численних порушень стандартів із грошового забезпечення поліцейських, а також нівелювання їх правового статусу загалом.

Сутність та значення терміна «грошове забезпечення правоохоронних органів» неодноразово ставало об'єктом дослідження у працях багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема: Н.Б. Болотіної, В.С. Венедіктова, Т.З. Герасиміва, В.Я. Гоц, І.О. Гуменюк, О.В. Домбровської, І.О. Іваськевича, О.В. Лавріненко, О.Я. Лапки, К.Ю. Мельник, О.М. Музичук, О.Ю. Синявської, А.І. Суббот. Треба зазначити, що нині відсутні практичні наукові розробки у напрямі грошового забезпечення поліцейських, з огляду на нещодавні законодавчі зміни.

Постановка завдання. Метою проведення дослідження у статті є виокремлення єдиного підходу щодо розуміння поняття «грошове забезпечення поліцейського» у контексті діяльності правоохоронних органів в Україні – поліції.

Результати дослідження. Основним елементом у структурі фінансового забезпечення органів поліції є грошове забезпечення персоналу.

О.М. Музичук визначає грошове забезпечення як винагороду, що виплачується за виконання ним зумовленої трудовим договором (контрактом) службово-трудової функції і склада-

ється як з основних виплат, які провадяться незалежно від можливостей бюджетного фінансування, так і інших додаткових його видів, які мають право установлювати керівники органів і підрозділів внутрішніх справ у межах фонду оплати праці [7, с. 9]. Цю позицію також підтримує М.С. Бідюкова у своїй дисертаційній роботі «Правове регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС» [1, с. 2].

Ст. 94 «Грошове забезпечення поліцейських» Закону України «Про Національну поліцію» декларує, що поліцейські отримують 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. Порядок виплати грошового забезпечення визначає Міністр внутрішніх справ України.

Таким чином, поняття «грошове забезпечення поліцейських» законодавчо не визначено, але варто зауважити, що вітчизняний законодавець дає визначення тільки терміна «заробітна плата», під яким розуміється винагорода, обчислена, як правило, у грошовому вираженні, яку за трудовим договором власник або уповноважений ним орган виплачує працівникові за виконану ним роботу (ст. 1 Закону України «Про оплату праці»). До того ж, законодавець у назві Закону використовує термін «оплата праці», а ст. 1 називає «Заробітна плата» та дає визначення останньому терміну. Аналогічно є ситуація і в Кодексі законів про працю України, де гл. VII має назву «Оплата праці», а перша стаття цієї глави (ст. 94) – «Заробітна плата». Крім того, визначення заробітної плати міститься у ст. 1 Конвенції про захист заробітної плати № 95: де під нею розуміють «незалежно від назви й методу обчислення, будь-яку винагороду або заробіток, які можуть бути обчислені в грошах, і встановлені угодою або національним законодавством, що їх роботодавець повинен заплатити, на підставі письмового або усного договору про наймання послуг, працівникові за працю, яку виконано, чи має бути виконано, або за послуги, котрі надано, чи має бути надано» [4]. Науковцями також запропоновано ряд теоретичних визначень поняття заробітної плати [11; 12], однак, беручи до уваги законодавче його визначення, будемо користуватись саме ним.

Що стосується таких термінів, як «заробітна плата», «оплата праці», «грошове забезпечення», вони, на нашу думку, є синонімами, і для запобігання у подальшому термінологічній плутанині буде розглядатися нами як такі, що означають одне й те саме – винагороду за виконану роботу.

Грошовому забезпеченню поліцейських притаманні загальні та спеціальні ознаки. Так, до його загальних ознак, як правило, науковці відносять такі: є винагородою за працю; може бути основним та додатковим; розмір і умови винагороди визначаються нормативно або угодою сторін; права і обов'язки по виплаті заробітної плати виникають після укладання трудового договору (контракту). У науковій літературі визначаються і спеціальні ознаки грошового забезпечення правоохоронних органів. Так, О.В. Лавріненко до таких відносить: 1) це оплата за виконання співробітником службово-трудової функції, тобто витрачена жива праця; 2) це оплата відповідно до особистого трудового внеску і якості праці; 3) це оплата за заздалегідь визначеними умовами і не нижче встановленого державою мінімуму; 4) це оплата, що має гарантований характер [5, с. 193]. На нашу думку, з вищенаведених специфічних ознак грошового забезпечення поліцейських, які визначає автор, до таких можна віднести лише першу – «оплата за виконання співробітником службово-трудової функції», і то лише з великою натяжкою, тому що виконання службово-трудової функції характерне для усіх державних службовців, зокрема і для мілітаризованих.

До специфічних ознак грошового забезпечення поліцейських пропонуємо віднести такі: 1) регулюється як загальнодержавними, так і відомчими нормативними актами, у системі яких переважають перші; 2) переобтяжене значною кількістю його додаткових видів, а основні його види (посадовий оклад, оклад за спеціальним званням, щомісячні додаткові види грошового забезпечення, які мають постійний характер, премії та одноразові додаткові види грошового забезпечення) у загальній сумі (без урахування індивідуальних специфічних надбавок та доплат) становлять лише 10–30%; 3) призводить до значної диспропорції оплати праці осіб рядового та начальницького складу органів поліції; 4) на його розмір значно впливають як бюджетне фінансування, так і воля керівника; 5) джерелами його виплат є як державне фінансування, фінансування органами місцевого самоврядування, так і кошти спеціальних фондів.

Правове регулювання грошового забезпечення поліцейських здійснюється за допомогою кількох методів: державного, локального та індивідуально-договірного. Так, метод державного регулювання грошового забезпечення поліцейських означає, що органи державної влади

загальної компетенції (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство внутрішніх справ України та ін.) своїми нормативними актами, які є обов'язковими для виконання, регулюють такі питання, як: встановлення мінімального розміру оплати праці та інших державних норм і гарантій; визначення правил оплати праці в особливих умовах (наприклад, оплата роботи в понаднормовий час, у вихідні і святкові дні, оплата праці персоналу, який виконує оперативно-розшукові функції), встановлення окладів працівникам органам поліції та багато інших. Сутність локального методу правового регулювання грошового забезпечення поліцейських полягає у встановленні надбавок, доплат, преміювань тощо, які мають право установлювати керівники органів і підрозділів поліції у межах фонду оплати праці. Індивідуально-договірний метод грошового забезпечення поліцейських полягає у визначенні умов оплати праці з окремим працівником. Він має допоміжний характер, конкретизує положення законодавства, локальних актів, що діють у системі органів поліції України.

Джерелами фінансування грошового забезпечення поліцейських є кошти державного та місцевих бюджетів, кошти, отримані як оплата робіт, а також кошти, отримані за надання інших послуг, гранти, інші джерела, не заборонені законодавством.

До складу грошового забезпечення, відповідно до Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ із специфічними умовами навчання», 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 [9].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» затверджено схему окладів за спеціальним званням поліцейських, схему посадових окладів курсантів вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України зі специфічними умовами навчання та схеми посадових окладів поліцейських та надано право їх установлювати керівникам органів, закладів та установ Національної поліції в межах затверджених для них асигнувань на грошове забезпечення. Також керівники встановлюють:

1) надбавку за специфічні умови проходження служби в поліції в розмірі до 100% посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням та надбавки за стаж служби. Розмір надбавки встановлюється кожному поліцейському індивідуально залежно від специфіки умов проходження служби (успішне виконання повноважень, якість, складність, обсяг та важливість виконуваних завдань, залучення до розроблення проектів нормативно-правових актів тощо) на підставі мотивованого подання керівника структурного підрозділу відповідного органу поліції та оголошується наказом по особовому складу;

2) підвищення за службу в поліції особливого призначення у розмірі до 100% посадового окладу особам, які безпосередньо виконують функції із забезпечення громадського порядку та безпеки громадян. Відсоток підвищення посадового окладу встановлюється кожній особі індивідуально залежно від ступеня ризику та складності виконання завдань із забезпечення громадського порядку та безпеки громадян, покладених на підрозділ поліції особливого призначення, на підставі мотивованого подання керівника.

Окрім цього, керівники наділені повноваженнями здійснювати преміювання поліцейських відповідно до їх особистого внеску в загальний результат служби та надавати поліцейським матеріальну допомогу для оздоровлення в розмірі посадового окладу за його рапортом, погодженим керівником фінансового підрозділу, в межах асигнувань на зазначені цілі, один раз на рік. Розміри премії встановлюються за рішенням керівників органів поліції відповідно до затверджених ними положень про преміювання та наявного фонду грошового забезпечення. У разі допущення поліцейськими проступків, які впливають на розмір премії, до наказу вносяться відповідні зміни та проводиться перерахунок премії в наступному місяці. Накази про преміювання поліцейських видаються до 25 числа кожного місяця на підставі списків начальників структурних підрозділів органу поліції, погоджених із фінансовим підрозділом у частині розміру фонду преміювання. Виплата премії проводиться щомісяця в останній день місяця за поточний місяць разом із виплатою грошового забезпечення. Поліцейським поліції охорони виплата премії здійснюється щомісяця до 7 числа за минулий місяць разом із виплатою грошового забезпечення.

Також керівники можуть встановлювати ще кілька видів доплат, зокрема:

а) надбавка за стаж служби в поліції виплачується у відсотках до посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням. Обчислення вислуги років для виплати надбавки

за стаж служби поліцейським проводиться підрозділами кадрового забезпечення за матеріалами особової справи поліцейського та оголошується відповідним наказом керівника органу поліції в разі призначення на посаду, крім випадків призначення на іншу посаду в одному органі Національної поліції та за умови наявності обчисленої вислуги за попередньою посадою;

б) поліцейським, які залучаються до підготовки рішень та висновків державних експертів із питань таємниць, наказом керівника Національної поліції за фактично виконану роботу встановлюється надбавка в розмірі, який визначається в межах фонду оплати праці та становить до 20% посадового окладу залежно від обсягу, складності та тривалості роботи;

в) поліцейським, які проходять службу в умовах режимних обмежень та за своїми функціональними обов'язками постійно працюють із відомостями, що становлять державну таємницю (займаються розробленням, виготовленням, обліком, зберіганням, використанням документів, виробів та інших матеріальних носіїв секретної інформації, приймають рішення з цих питань або здійснюють постійний контроль за станом охорони державної таємниці), встановлюється надбавка до посадових окладів залежно від ступеня секретності інформації: відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «особливої важливості», – 20%; відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «цілком таємно», – 15%; відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «таємно», – 10%; поліцейським, які проходять службу в умовах режимних обмежень і безпосередньо виконують науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, що містять державну таємницю і передбачені державним замовленням (контрактом), встановлюється надбавка до посадових окладів залежно від ступеня секретності та обсягу інформації: відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «особливої важливості», – 70–100%; відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «цілком таємно», – 30–70%; відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «таємно», – 10–30%;

г) доплата за службу в нічний час – у розмірі 35% посадового окладу з розрахунку за кожну годину служби в нічний час (службою в нічний час вважається виконання поліцейськими службових обов'язків у період з 22:00 до 06:00);

г) надбавка за безперервний стаж на шифрувальній роботі – у розмірі до 20% посадового окладу. Надбавка поліцейським, які безпосередньо зайняті на шифрувальній роботі, встановлюється за умови наявності у цих осіб допуску до шифрів, який надається відповідно до вимог чинного законодавства. До безперервного стажу на шифрувальній роботі для виплати надбавки зараховуються періоди безперервної шифрувальної роботи на штатних посадах, а також документально підтверджена шифрувальна робота поліцейських у центральних органах виконавчої влади, інших органах державної влади або військових формуваннях за умови перерви між призначеннями на посади не більше ніж 6 місяців. Надбавка поліцейським, які безпосередньо зайняті на шифрувальній роботі, встановлюється наказом по особовому складу на підставі подання керівника підрозділу спеціального зв'язку і виплачується одночасно з виплатою грошового забезпечення за поточний місяць. У поданні зазначається дата оформлення допуску до шифрів. Виплата надбавки припиняється з дня скасування допуску до шифрів відповідно до вимог чинного законодавства. У разі направлення поліцейських, які мають право на отримання надбавки, на навчання у навчальні заклади без збереження за ними штатних посад за місцем служби або зарахування їх у розпорядження відповідних органів безперервний стаж на шифрувальній роботі не переривається, якщо вони безпосередньо після закінчення навчання або перебування в розпорядженні призначені на штатні посади, за якими була встановлена виплата надбавки. Період перебування поліцейського на навчанні без збереження штатної посади за місцем служби та в розпорядженні відповідних органів до безперервного стажу на шифрувальній роботі не зараховується, надбавка за цей період не виплачується;

д) поліцейським виплачується доплата за науковий ступінь із відповідної спеціальності, якщо діяльність за профілем відповідає науковому ступеню: 1) за науковий ступінь кандидата наук (освітній і водночас перший науковий ступінь доктора філософії) – у розмірі 5% посадового окладу; 2) за науковий ступінь доктора наук (другий науковий ступінь) – у розмірі 10% посадового окладу. За наявності двох наукових ступенів доплата встановлюється за одним (вищим) науковим ступенем. Доплата за науковий ступінь поліцейським виплачується на підставі наказу по особовому складу. Поліцейським, які до дня призначення на посаду мали науковий ступінь, указана доплата виплачується з дня призначення на посаду, профіль діяльності за якою збігається з науковим ступенем. Поліцейським, які обіймають посади, що за профілем діяльності збігаються з науковим ступенем, та одержали науковий ступінь у період виконання службових обов'язків за цими посадами, зокрема вперше, зазначена доплата встановлюється у визначеному законо-

давством порядку – у разі присудження наукового ступеня кандидата наук (освітній і водночас перший науковий ступінь доктора філософії) чи доктора наук (другий науковий ступінь);

е) поліцейським Національної поліції виплачується надбавка за почесне звання «заслужений» у розмірі 10% посадового окладу. Надбавка за почесне звання «заслужений» встановлюється поліцейським у разі, якщо виконання ними службових обов'язків згідно з посадами збігається за профілем із почесним званням. У разі присвоєння почесного звання в період проходження служби на посаді, профіль діяльності за якою збігається з почесним званням, указана надбавка встановлюється з дня присвоєння почесного звання.

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 зі специфічними умовами навчання про зарахування на навчання або наказ про зарахування в розпорядження відповідного органу поліції та встановлення конкретного розміру окладів, надбавок, доплат.

Значення грошового забезпечення поліцейських визначається його завданнями та функціями. Так, до завдань грошового забезпечення відносимо: забезпечення достатніх та належних матеріальних умов для життя та відпочинку поліцейських; комплектування якісного особового складу органів поліції; диференціацію умов і характеру праці; стимулювання праці; компенсування фізичних та інтелектуальних затрат; профілактику службових правопорушень, особливо тих, які вчинюються з корисливою метою. Серед функцій грошового забезпечення виділяємо відтворювальну, стимулюючу та регулятивну. Так, сутність відтворювальної функції полягає у відновленні здатності працівника органів поліції до виконання службових завдань. Стимулююча функція грошового забезпечення спрямована на підвищення продуктивності й ефективності службово-трудової діяльності. Вона знаходить відображення у встановленні певного рівня оплати праці залежно від кількості, якості, швидкості, продуктивності, тобто результативності службово-трудової діяльності. Сутність регулятивної функції полягає у тому, що вона впливає на співвідношення між попитом та пропозицією робочої сили, на формування персоналу, чисельність персоналу органів поліції і рівень його зайнятості.

Таким чином, розглядаючи структуру та розміри грошового забезпечення поліцейських, варто зазначити, що порівняно з рівнем оплати праці колишніх працівників органів внутрішніх справ і міліції зокрема, відбулось не тільки значне підвищення розмірів посадових окладів поліцейських, але і були суттєво змінені структура грошового забезпечення та порядок нарахування доплат та премій.

Висновки. Грунтуючись на вищевикладеному, доходимо висновку, що становлення Національної поліції України має відбуватися з огляду на фінансові можливості держави: кількість працівників Національної поліції України має бути такою, щоб держава могла забезпечити фінансування заробітної плати працівників на рівні від 6–7 тис. гривень і вище. Вищевказане актуалізує необхідність підвищення грошового забезпечення поліцейських та посилення контролю за їх діяльністю та витратами.

Список використаних джерел:

1. Бідюкова М. Правове регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / М. Бідюкова. – Х., 2008. – 20 с.
2. Болотіна Н. Трудове право України : Підручник / Н. Болотіна. – 2-ге вид., перероб. – К., 2004. – 281 с.
3. Закон України «Про Національну поліцію» : наук.-практ. комент. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. Сокурєнка ; [О. Безпалова, К. Мельник, О. Юхно та ін. ; передм. В. Сокурєнка]. – Харків, 2016. – 408 с.
4. Конвенція МОП про захист заробітної плати № 95 // Бюлетень Верховного Суда Российской Федерации. – 1995. – № 5. – С. 5.
5. Лавриненко О. Правовое регулирование приема на службу в органы внутренних дел Украины : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / О. Лавриненко. – Х., 1998. – 204 с.
6. Мельник К. Окремі проблеми правового регулювання призначення на посади поліцейських / К. Мельник // Правова реформа в сучасних умовах : досягнення та перспективи : матеріали VI міжнародної наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 лютого 2016 р.) Т. II. – Тернопіль : Вектор, 2016. – С. 111–114.
7. Музичук О. Сутність та особливості грошового забезпечення персоналу органів внутрішніх справ / О. Музичук // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – Вип. 37. – С. 5–11.

8. Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 р. № 988 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 96. – Ст. 3281.
9. Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.04.2016 р. № 260 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 39. – Ст. 1497.
10. Про оплату праці : Закон України від 24 березня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 17. – Ст. 121.
11. Трудове право України : Академічний курс : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П. Пилипенко, В. Бурак, З. Козак та ін.; За ред. П. Пилипенка. – К., 2014. – 563 с.
12. Трудове право України : Академ. курс: підруч. / А. Бабаскін, Ю. Баранюк, С. Дріжчана та ін.; За заг. ред. Н. Хуторян. – К., 2012. – 480 с.

УДК 342.9 (477)

НІКУЛІНА А.Г.

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано погляди науковців щодо визначення сутності й особливостей адміністративно-правового статусу Національної поліції України. Дано визначення адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції. На основі аналізу юридичної літератури виокремлено особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції та його елементів.

Ключові слова: *Національна поліція, орган досудового розслідування, статус, правовий статус, адміністративно-правовий статус, елементи правового статусу.*

В статье проанализированы точки зрения ученых относительно сущности и особенностей административно-правового статуса Национальной полиции Украины. Дано определение административно-правового статуса органов досудебного расследования Национальной полиции. На основе анализа юридической литературы выделены особенности административно-правового статуса органов досудебного расследования Национальной полиции и его элементов.

Ключевые слова: *Национальная полиция, орган досудебного расследования, статус, правовой статус, административно-правовой статус, элементы правового статуса.*

The article analyzes the views of scientists and approaches to the definition of the essence and peculiarities of the administrative and legal status of the National Police of Ukraine. The definition of the administrative and legal status of the bodies of pre-trial investigation of the National Police is given. Based on the analysis of legal literature, the peculiarities of the administrative and legal status of the bodies of pre-trial investigation of the National Police and its elements are singled out.

Key words: *National Police, pre-trial investigation body, status, legal status, administrative-legal status, elements of legal status.*

© НІКУЛІНА А.Г. – аспірант кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін (Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»)

Постановка проблеми. Державний механізм України має низку проблем, обумовлених процесом реформування в усіх соціальних сферах. Однією із центральних ланок державної влади, яка потребує реформування та чіткої регламентації, є органи Національної поліції. Аналіз проведених досліджень свідчить, що наразі не існує комплексного наукового підходу та чіткого визначення адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції на законодавчому рівні, що значно знижує ефективність діяльності органів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питання визначення адміністративно-правового статусу присвячені роботи багатьох вчених: В.Б. Авер'янова, В.М. Антошина, Г.А. Борисова, О.О. Грицанова, Н.В. Гудими, О.М. Гуміна, В.А. Довбиша, В.М. Корельського, О.В. Литвина, Е.М. Макарєнка, А.В. Малька, А.М. Михненко, В.С. Нерсисянцева, Н.М. Оніщенко, Р.М. Опацького, О.В. Сергієнка, О.Ф. Скакун, Ю.С. Шемшученко, С.В. Шестакова та ін.

Невирішені раніше проблеми. Проте єдиного підходу до визначення терміну правового статусу загалом і адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України зокрема дотепер немає.

Метою статті є аналіз наявних досліджень щодо визначення адміністративно-правового статусу органів Національної поліції та його елементів.

Виклад основного матеріалу. Складність зв'язків між індивідом і державою або іншими індивідами, зафіксованих в юридичній формі (права, свободи й обов'язки) становлять правовий статус індивіда, в якому відображені особливості соціокультури суспільства, демократичність відносин та законність [1]. У перекладі з латинської термін "status" означає «становище» [2, с. 545]. Історично поняття мало соціальну природу та використовувалося ще в Давньому Римі, позначаючи соціальне становище індивіда в суспільстві, яке свідчило про його правоздатність [3, с. 47]. Отже, статус визначає становище однієї особи або групи осіб щодо іншої особи або групи, яке визначається за критеріями, що є важливими для такої соціальної групи (політичні, соціально-правові, економічні тощо) [4].

Адміністративно-правовий статус як різновид правового статусу визначається правником як комплекс певних суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідними суб'єктами адміністративно-правовими нормами [5, с. 194]; сукупність прав і обов'язків, які встановлені законодавчими актами та гарантують участь громадян в управлінні справами держави, задоволення як особистих, так і публічних інтересів через державні органи самоврядування [6, с. 156]; комплекс закріплених нормами адміністративного права прав і свобод особи, гарантії захисту цих прав і обов'язків [7, с. 272]; норми та правила поведінки державного службовця в галузі державно-службових відносин, гарантовані державою [8, с. 166].

Розглядаючи поняття адміністративно-правового статусу з позицій адміністративного права, варто звернутися до праць Н.В. Гудими та В.Б. Авер'янова, де таке поняття розглядається як система обов'язків, прав і повноважень, закріплених законодавчо як за окремою (та кожною) особою, так і за посадовими особами відповідно до їх повноважень [9, с. 82; 5, с. 194]. А ось О.М. Гумін визначає адміністративно-правовий статус як комплекс передбачених нормами адміністративного права обов'язків і прав [10, с. 36].

Тож, можна зробити висновок, що адміністративні права й обов'язки, закріплені в законодавчих нормах адміністративного законодавства, становлять основу адміністративно-правового статусу особи, оскільки в такому питанні принцип імперативності є визначальним. Проте для всебічного дослідження питання правового статусу органів досудового розслідування Національної політики, на нашу думку, варто згадати й інші елементи структури. Вивчення характеристики кожного зі структурних елементів, які у своїй сукупності визначають становище поліцейського в адміністративних та інших суміжних відносинах, дозволяє визначити особливість адміністративно-правового статусу поліцейського.

Дослідженню елементів структури адміністративно-правового статусу присвячено чимало праць, проте думки науковців різняться. Так, В.М. Антошин як структурні елементи виділяє службу правоздатність і дієздатність, які виникають у момент вступу особи в службово-правові відносини [11, с. 13–14]. О.В. Сергієнко виділяє низку елементів: правові норми та принципи, які встановлюють правовий статус; підстави, порядок набуття чи припинення статусу; компетенція; правосуб'єктність; обмеження та гарантії, встановлені законодавством; внутрішньоорганізаційні відносини; відповідальність [12, с. 181].

На нашу думку, такий підхід залишає поза увагою порядок призначення на посаду, підстави звільнення з посади, гарантії проходження служби й інші нюанси. Вважаємо більш доцільним виділення структурних елементів правового статусу працівників органів досудового розсліду-

вання Національної поліції України в такий спосіб: 1) системність прав і обов'язків, призначення та функцій; 2) організація діяльності; 3) система компетенцій, покладених на поліцію, і юридична відповідальність працівників Національної поліції; 4) специфічні обмеження, визначені на законодавчому рівні та пов'язані із професійною діяльністю; 5) гарантії прав і свобод співробітників Національної поліції; 6) порядок призначення/звільнення.

Адміністративно-правовий статус органів досудового розслідування Національної поліції України відображає зв'язок особи та держави (державного органу, який має управлінську систему). Поліцейський під час служби в органах Національної поліції вступає в службово-трудова правовідносини з відповідним органами, тому вивчення питання адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції необхідно розпочинати з дослідження особливостей управління в органах Національної поліції. Науковцями в межах досліджуваного питання зазначається, що процес управління є різновидом державного управління, яке забезпечує взаємодію багатьох структурних елементів (систем, підрозділів, служб органів досудового розслідування) як єдиного цілого для виконання певних завдань у компетенції певного підрозділу (органу) [13, с. 10].

Отже, співробітник Національної поліції, володіючи державно-владними повноваженнями, є суб'єктом адміністративних відносин. Проте не варто забувати, що адміністративно-правовий статус поліцейського залежить від рівня ієрархії посади, яку він обіймає, та статусу іншого об'єкта правовідносин. Оскільки працівник досудових органів Національної поліції є службовою особою, для подальшого дослідження питання правового статусу треба визначити поняття статусу державного службовця. Найбільш близьке до сучасного суспільно-політичного життя визначення, на нашу думку, запропонував М.В. Калашник, який вважає, що адміністративно-правовий статус працівника поліції є сукупністю спеціальних юридичних прав і обов'язків, інтересів і завдань, які зумовлені реально наявними відносинами в суспільстві [14, с. 59]. Під час визначення адміністративно-правового статусу поліції органів досудового розслідування Національної поліції варто звернути увагу на те, що на загальний правовий статус державного службовця розповсюджуються визначені Законом «Про запобігання корупції» [15] обмеження. Обмеження виражаються в додаткових обов'язках і додаткових заборонах, які поширюються на всі сфери життя службовця. Наприклад, вживання заходів щодо недопущення виникнення конфлікту інтересів, заборона вимагати чи просити подарунки для себе чи близьких тощо.

Щодо визначення змісту, природи та сутності самого поняття правового статусу існує декілька підходів, аналіз яких, на нашу думку, є важливим у межах досліджуваної теми. А.М. Колодій і А.Ю. Олійник під час дослідження правового статусу виділяють такі його елементи: статусні правові норми і правові відносини; громадянство; юридичні гарантії та правові принципи; юридичні обов'язки, свободи та суб'єктивні права; юридичну відповідальність [16]. Інколи дослідники розглядають як елементи правового статусу гуманізм, справедливість, правосвідомість і правопорядок, що, на нашу думку, є не елементами, а передумовами функціонування правового статусу. Змістова структура правового статусу складається з певних елементів [17, с. 191]. Головний елемент – права й обов'язки суб'єкта; вони є ядром правового статусу. Важливими складниками функціонування та реалізації правового статусу є гарантії належного виконання прав і обов'язків, відповідні правові норми, зокрема й конституційні, за допомогою яких регулюються важливі зв'язки держави й особи; статусні (загальні) правовідносини; права й обов'язки. Національна поліція, як і інші органи влади, має свій правовий статус. Зважаючи на особливості органів досудового розслідування Національної поліції, А.С. Дяченко і С.О. Шатрова запропонували нове розуміння адміністративно-правового статусу – ієрархічне положення.

Визначимо особливості адміністративно-правового статусу Національної поліції як центрального органу виконавчої влади: 1) регулювання прав та обов'язків, компетенцій і відповідальності або право обмежень адміністративно-правовою нормою; 2) адміністративно-правові відносини встановлюються у сферах гарантування громадської безпеки та порядку, охорони інтересів держави та суспільства загалом та прав і свобод людини зокрема; протидія злочинності; 3) правообмеження та відповідальність як елементи адміністративно-правового статусу мають своєрідність встановлення та реалізації, що залежить від приналежності суб'єкта надання послуг до лав поліції або державного органу; 4) для правового статусу Національної поліції характерна наявність компетенцій. Отже, адміністративно-правовим статусом Національної поліції України є ієрархічне положення поліції в системі публічної влади. Положення визначене сукупністю адміністративно-правових норм, якими визначено особливості та функції працівників Національ-

ної поліції, зокрема й положеннями Закону України «Про Національну поліцію» [18] та низкою інших нормативних актів [19; 20], що регламентують статус працівника поліції.

Досліджуючи питання, особливу увагу варто звернути на Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580-VIII [26]. Так, ч. 1 ст. 1 визначено, що центральним органом виконавчої влади, який забезпечує охорону прав і свобод людини, протидіє злочинності, підтримує публічну безпеку та порядок, є Національна поліція. Основу правового статусу становлять законні інтереси, права та свободи працівників Національної поліції, визначаючи тим самим їх положення в суспільстві та державі. Проте для співробітників Національної поліції характерні специфічні види прав і свобод, а також законних інтересів, оскільки вони належать до соціальної групи, метою якої є оборонна функція держави та наділені державно-владними повноваженнями. Повноваження працівників Національної поліції зазначені в ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» [18]. Органи досудового розслідування Національної поліції здійснюють профілактичну діяльність для запобігання вчинення правопорушень, виявляють причини, які сприяли вчиненню адміністративних (чи кримінальних) правопорушень, та зупиняють учинені правопорушення, здійснюють досудове розслідування в межах компетенції, розшук осіб у межах визначених законом повноважень.

Серед особливостей правового статусу також варто назвати такі: 1) своєрідність організаційно-функціональної побудови; 2) незалежність Національної поліції в питаннях організації службової діяльності поліції на місцях від міністра внутрішніх справ; 3) ст. 23 Закону «Про Національну поліцію» визначено загальні повноваження поліції, які спрямовані на безпеку громадськості та профілактику правопорушень. Новацією правової системи, порівняно з колишньою міліцією, є «поліцейський захід» (ст. 29) – дія або комплекс дій, які мають превентивний або примусовий характер і обмежують певні права та свободи людини, застосовуються відповідно до закону з метою виконання поліцейськими покладених на них повноважень; 4) чітка нормативна регламентація й обов'язковість. Нині, під час проведення антитерористичних операцій на сході України та військової агресії з боку Росії, останнє набуває особливого значення; 5) стабільність правового статусу органів національної поліції – за досить динамічних змін у суспільному житті правовий статус залишається стійким і забезпечує захист прав і свобод.

Висновки. Виявлено, що в сучасній юридичній науці правовий статус розглядається як категорія з певною сукупністю ознак, які, своєю чергою, становлять системну характеристику статусу. Тому такий підхід був використаний для з'ясування особливостей адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України.

Так, були визначені такі особливості: 1) адміністративно-правовий статус досліджуваної категорії державної влади встановлюється адміністративно-правовими нормами права, обов'язками, юридичною відповідальністю та компетенцією; 2) регулює взаємовідносини суб'єктів між собою, встановлюючи принципи та характер взаємодії суб'єктів суспільних відносин; 3) встановлює місце кожного суб'єкта, шляхом регулювання їх гарантій, прав і обов'язків, встановлює ступінь взаємодії між державою, суспільством і певною особою, забезпечуючи у такий спосіб життєдіяльність соціального середовища загалом; 4) характерні своєрідність організаційно-функціональної структури, сукупність певних елементів, наявність компетенції та юридичної відповідальності; 5) незалежність у своїй діяльності; 6) чітка нормативна регламентація й обов'язковість; 7) адміністративно-правовий статус Національної поліції є стійким і забезпечує захист прав і свобод.

Список використаних джерел:

1. Зайчук О.В. Теорія держави і права: Академічний курс : [підручник] / О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком-Інтер, 2006. – 685 с.
2. Словник іншомовних слів / уклад.: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. – К. : Наукова думка, 2000. – 680 с.
3. Новицкий И.Б. Римское право / И.Б. Новицкий ; под ред. Е.А. Суханова. – 6-е изд., стереотип. – М. : Гуманитарное знание, 1995. – 245 с.
4. Соціологія : [навчальний посібник] / В.В. Вербець, О.А. Субот, Т.А. Христюк. – К. : Кондор, 2009. – 550 с.
5. Адміністративне право України. Академічний курс: [підручник] : у 2-х т. / за ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1: Загальна частина. – 2004. – 584 с.
6. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Видавничий дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.

7. Ківалов С.В. Адміністративне право України : [навчально-методичний посібник] / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – Вид. 2-ге, перероб. і доп. – Одеса : Юридична література, 2002. – 312 с.
8. Державна виконавча влада в Україні: формування та функціонування : [зб. наук. пр.] / Н.Р. Нижник. – К. : Видавництво УАДУ, 2000. – Ч. 1. – 224 с.
9. Гудима Н.В. Проблема статусу центральних органів виконавчої влади у реформуванні державного управління / Н.В. Гудима // Європейські перспективи. – 2010. – № 4. – С. 80–84.
10. Гумін О.М. Адміністративно-правовий статус особи : поняття та структура / О.М. Гумін, Є.В. Пряхін // Наше право. – 2014. – № 5. – С. 32–37.
11. Антошин В.М. Адміністративно-правовий статус військового комісара : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.М. Антошин. – К., 2013. – 21 с.
12. Сергієнко О.В. Правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування : теоретико-правовий аспект / О.В. Сергієнко // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2009. – Вип. 18. – С. 175–176.
13. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : [підручник] / О.М. Бандурка. – Х. : Університет внутрішніх справ, 1998. – 480 с.
14. Калашник М.В. Чітке визначення правового статусу працівника міліції та підрозділів системи МВС – головна підвалина реформування органів внутрішніх справ / М.В. Калашник // Право і безпека. – 2011. – № 5(42). – С. 57–62.
15. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700–VII, зі змін. та допов., внесеними Законом України від 23 березня 2017 р. № 1975–VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
16. Юридична енциклопедія : в 6-ти т. / за ред. Ю.С. Шемшученка та ін. – К. : Українська енциклопедія, 1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cyclor.com.ua/content/view/1350/58/1/12/#18736>.
17. Конституційне право України : [підручник] / О.Ф. Фрицький, О.В. Городецький, Н.Г. Шукліна та ін. ; за ред. В.Ф. Погорілка. – К. : Наукова думка, 2000. – 732 с.
18. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
19. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» від 28 жовтня 2015 р. № 877 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248607704>.
20. Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про патрульну службу МВС» від 2 липня 2015 р. № 796 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 54. – Ст. 1767.

ЗАХОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Обґрунтовується думка, що для ефективного виконання Національною поліцією своїх завдань і функцій, здійснення належним чином наданих їй владних повноважень недостатньо лише прописати їх у нормативно-правовому акті, необхідно відповідно забезпечити реалізацію органом влади свого правового становища. На підставі аналізу наукових підходів до визначення понять «забезпечення», «забезпечувати» й «організація» запропоновано визначення понять «забезпечення діяльності Національної поліції України» й «організаційне забезпечення діяльності Національної поліції». Виокремлено основні напрями організаційного забезпечення діяльності Національної поліції України. Обґрунтовується висновок, що сьогодні в Україні вже закладено основні організаційні засади діяльності Національної поліції та запроваджено відповідні забезпечувальні механізми, головним завданням яких є забезпечення стабільної та ефективної роботи її органів шляхом повноцінного задоволення їх потреб в інформаційних, матеріально-технічних, фінансових, кадрових та інших ресурсах.

Ключові слова: Національна поліція, адміністративно-правовий статус, повноваження, забезпечення, діяльність, засади.

Обосновывается мнение, что для эффективного выполнения Национальной полицией своих задач и функций, осуществления должным образом предоставленных ей властных полномочий недостаточно только прописать их в нормативно-правовом акте, необходимо соответствующе обеспечить реализацию органом власти своего правового положения. На основании анализа научных подходов к определению понятий «обеспечение», «обеспечивать» и «организация» предложено определение понятий «обеспечение деятельности Национальной полиции Украины» и «организационное обеспечение деятельности Национальной полиции». Выделены основные направления организационного обеспечения деятельности Национальной полиции Украины. Обосновывается вывод, что сегодня в Украине уже заложены организационные основы деятельности Национальной полиции и введены соответствующие механизмы обеспечения, главной задачей которых является организация стабильной и эффективной работы ее органов путем полноценного удовлетворения их потребностей в информационных, материально-технических, финансовых, кадровых и других ресурсах.

Ключевые слова: Национальная полиция, административно-правовой статус, полномочия, обеспечение, деятельность, основы.

It is substantiated that in order to effectively perform the tasks and functions of the National Police, the proper exercise of its powers, it is not enough to simply prescribe them in the legal act, it is necessary to ensure proper implementation of this legal authority by the given authority. And based on the analysis of scientific approaches to the definition of the concepts of “provision”, “provide” and “organization”, the definition of the concepts of “ensuring the activities of the National Police of Ukraine” and “organizational support for the activities of the National Police” is proposed. The main directions of organizational support of the activities of the National Police of Ukraine are singled out. The conclusion is based on the fact that today the basic organizational principles of the National Police’s activity are already in place in Ukraine, and appropriate security

mechanisms are in place, the main task of which is to ensure the stable and efficient work of its bodies by fully satisfying their needs in information, logistics, finance, personnel and other resources.

Key words: *national police, administrative-legal status, powers, provision, activity, principles.*

Правовий статус Національної поліції є юридичною формою відображення призначення зазначеного органу влади, його можливостей і обов'язків. Однак для того, щоб Нацполіція ефективно виконувала свої завдання та функції, належним чином здійснювала надані їй владні повноваження, недостатньо лише прописати їх у нормативно-правовому акті, необхідно забезпечити реалізацію даним органом влади свого правового становища. У словниковій літературі до термінів «забезпечити», «забезпечення» наводяться такі тлумачення: постачати щось у достатній кількості, задовольняти кого- чи що-небудь в якихось потребах; надавати кому-небудь достатні матеріальні засоби для існування; гроші, що надаються комусь для підтримки існування; створювати надійні умови для здійснення чого-небудь, гарантувати щось; захищати, охороняти кого- чи що-небудь від небезпеки; те, що забезпечує збереженість, виконання чогось; зробити цілком можливим, дійсним, реально здійсненим [1, с. 18; 2, с. 375; 3, с. 666; 4, с. 133]. Отже, коли ми говоримо про необхідність забезпечення реалізації Національною поліцією свого правового статусу, то маємо на увазі створення всіх необхідної якості та кількості умов, які дозволятимуть її органам і посадовим особам повноцінно виконувати своє функціонально-цільове призначення.

Забезпечення діяльності будь-якого органу влади, зокрема й Національної поліції, є складним, багатоаспектним процесом по запровадженню цілої низки різного роду заходів, які, на нашу думку, можна умовно поділити на організаційний і правовий блоки. Ми присвятимо увагу лише організаційним аспектам забезпечення діяльності органів поліції, оскільки його (забезпечення – *О. П.*) правовий блок буде розглянутий нами окремо.

Поняття «організація» має доволі широкий зміст і залежно від сфери та контексту його застосування може означати таке: 1) властивість будь-якого матеріального об'єкта, що виявляється у впорядкованості структури, внутрішньої будови (в загальному контексті поняття «організація» застосовується разом із поняттями «структура» і «система» – *О. П.*); 2) соціальна функція суспільства, завдяки якій створюються виробничо-економічні й інші системи, встановлюється динамічна рівновага між їх елементами, забезпечуються сталість і розвиток різних суспільних структур; 3) універсальна функція соціального управління; 4) вид соціального утворення, сукупність людей, їх груп, формально чи неформально об'єднаних для спільної діяльності, реалізації в межах певної структури відповідних програм або цілей, розв'язання завдань на основі спільності інтересів і законодавчо чи в інший спосіб встановлених правил і процедур; 5) установа, що покликана виконувати задані функції, розв'язувати певне коло завдань у межах відповідної структури; 6) постійне або тимчасове об'єднання, союз держав (країн) для реалізації спільних цілей, завдань, інтересів [5, с. 294–295].

Г.В. Осовська й О.А. Осовський, досліджуючи організаційні аспекти менеджменту, зазначають, що поняття «організація» широко вживається в багатьох науках (філософії, математиці, економіці, соціології та ін.) і в практичній діяльності багатозначне [6]. Найчастіше воно означає внутрішню упорядкованість, узгодженість взаємозалежних елементів цілого (системи); сукупність процесів або дій, що забезпечують досягнення цілей системи; об'єднання людей, спільна діяльність яких спрямована на реалізацію встановлених програм на основі певних правил і процедур [7]. В.О. Храмов наголошує, що «організація» – це поняття, яке має інструментальний характер і описує систему формальних правил і приписів, за якими налагоджується робота підприємств, установ, організацій тощо [6; 8].

З наведеного можемо дійти висновку про те, що організація може позначати або якийсь системне утворення, або процес. Г.Л. Монастирський зазначає, що в сучасній науці поняття «організація» розуміється у двох аспектах: організація як система – це внутрішня впорядкованість, узгодженість і взаємодія частин цілого, що обумовлена його побудовою та цілями [6]; організація як процес – це сукупність цілеспрямованих дій, що зумовлюють утворення необхідних зв'язків [9, с. 57]. Г.В. Осовська й О.А. Осовський зауважують, що поняття «організація» може вживатися на позначення як об'єкта чи властивості об'єкта, так і діяльності [7].

Отже, на нашу думку, організаційне забезпечення діяльності Національної поліції варто розуміти як комплекс заходів, спрямованих на забезпечення органів Національної поліції всіма

ресурсами, необхідними для якісного й ефективного здійснення ними своїх завдань і функцій. Основними напрямками такого забезпечення, на нашу думку, є:

1. Інформаційне забезпечення. У сучасному суспільстві інформація є одним із найцінніших ресурсів. Недаремно англійський прем'єр-міністр і письменник Вінстон Черчілль свого часу сказав: «Хто володіє інформацією, той володіє світом». І справді, наявність необхідної інформації є однією із ключових умов забезпечення належної якості, ефективності та результативності будь-якої соціальної діяльності. І навпаки – спотворення інформації чи її викривлення може призвести до серйозних негативних наслідків.

Варто зазначити, що на необхідності запровадження якісного інформаційного забезпечення діяльності органів виконавчої влади наголошувалося ще в Концепції адміністративної реформи. Зокрема, у р. 5 закріплено, що проведення адміністративної реформи має супроводжуватися цілеспрямованим застосуванням нових інформаційних технологій у сфері державного управління. Підвищення ефективності державного управління залежить від якісно нового рівня інформаційного забезпечення органів виконавчої влади. Тому основними завданнями інформатизації державного управління мають бути такі: створення інформаційної системи державного управління; визначення потреб органів влади у нових інформаційних технологіях і базах даних; розроблення типових проектів і стандартів інформатизації державного управління; здійснення державного керівництва впровадженням нових інформаційних технологій у сфері державного управління; організація міжнародного співробітництва в галузі обміну інформацією щодо державного управління; здійснення безпаперового документообігу; удосконалення статистичної звітності щодо функціонування органів виконавчої влади; розроблення нормативно-правових актів із питань інформатизації адміністративної системи, зокрема і її захисту [10]. Окрім зазначеної концепції, правові засади інформатизації органів влади визначаються й іншими правовими документами, наприклад, законами «Про Концепцію Національної програми інформатизації» 1998 р., «Про Національну програму інформатизації» 1998 р., «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр.» 2007 р. та ін.

Для того, щоб з'ясувати сутність інформаційного забезпечення, необхідно встановити сутність поняття «інформація». У чинному законодавстві термін визначається так:

– будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [11];

– відомості в будь-якій формі й вигляді та збережені на будь-яких носіях (зокрема й листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, органограми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відео-, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їхніх елементів), пояснення осіб і будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості [12];

– відомості, подані у вигляді сигналів, знаків, рухомих або нерухомих зображень чи в інший спосіб [13].

На сторінках наукових видань, а також навчальної літератури пропонується розуміти інформацію як міру неоднорідності розподілу матерії та енергії в просторі та часі, міру змін, якими супроводжуються всі процеси, що відбуваються у світі [14, с. 121]; процес передачі знань, сигналу чи повідомлення; поточні дані про перемінні величини в деякій галузі діяльності, систематизовані відомості щодо основних причинних зв'язків, котрі містяться в знанні як понятті більш загального класу, щодо якого інформація є підлеглою; знання, які передані кимось іншим чи набуті шляхом власного дослідження чи вивчення; знання про якусь особу, подію, випадок чи щось подібне [15, с. 36–37].

Отже, інформаційне забезпечення діяльності Національної поліції варто розуміти як діяльність зі збирання, аналітичного опрацювання та накопичення даних, необхідних для нормальної роботи поліції. Треба зазначити, що влада досить серйозно підійшла до врегулювання згаданого питання в діяльності поліції та присвятила йому декілька окремих статей у Законі «Про Національну поліцію», в яких визначені повноваження та відповідальність поліції у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення.

Основними заходами щодо інформаційного забезпечення поліції, на нашу думку, є: активне запровадження в роботу її органів комп'ютерних та інформаційно-мережових технологій; інтеграція й уніфікація баз даних; встановлення єдиної системи електронного документообігу як всередині системи органів поліції, так і з іншими органами влади; застосування електронних систем реєстрації громадян; активне використання засобів відеофіксації на службовому транспорті та форменому одязі; розроблення методичних рекомендацій і професійних довідників для

персоналу поліції; запровадження електронних систем оплати штрафів; вдосконалення процесу планування.

2. Матеріально-технічне та фінансове забезпечення. У Законі України «Про Національну поліцію» такому питанню присвячено окремий розділ, в якому закріплено, що фінансування і матеріально-технічне забезпечення поліції здійснюються за рахунок коштів державного бюджету України, а також інших джерел, не заборонених законом. Майно поліції є державною власністю і належить їй на праві оперативного управління. Органи поліції здійснюють володіння, користування та розпорядження майном визначеним законом порядком. Правовий режим земельних ділянок, на яких розміщуються органи (заклади, установи) поліції, визначається законом. Поліція для виконання покладених на неї завдань і повноважень може використовувати службові, зокрема й спеціалізовані, транспортні засоби. Виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад надають безоплатно органам і підрозділам поліції службові приміщення, обладнані меблями й засобами зв'язку, транспорт та інші матеріально-технічні засоби. Комунальні та приватні підприємства можуть виділяти органам і підрозділам поліції кошти, транспорт та інші матеріально-технічні засоби, необхідні для виконання повноважень поліції [12].

Отже, заходи матеріально-технічного забезпечення Національної поліції полягають в постачанні органам необхідних для їх нормальної роботи матеріальних і технічних ресурсів.

А. Матеріальні ресурси: будівлі (дахи, фасади, службові та допоміжні приміщення, гуртожитки і службові квартири) [16, с. 225–226]; територія (дороги, стоянки автомашин, паркова зона, огорожа, полігони) [16, с. 225–226]; забезпечуюча господарська структура (майстерні, господарський інвентар, транспорт, телефонні станції, вузли теплопостачання, теплові, електричні та комунальні мережі, водовід, котельні, підстанції та розподільні електропристрої) [16, с. 225–226]; соціальні структури (ідальні, буфети, актові зали, відомчі установи охорони здоров'я та санаторії, дитячі оздоровчі табори, бази відпочинку, бібліотеки, музеї, будинки культури); спортивні установи (клуби, стадіони, бази); меблі, інвентар, будматеріали, канцтовари, пальне, запчастини [16, с. 225–226]; формений одяг.

Б. Технічні ресурси: охорона (системи контролю та сигналізації, технічні забезпечуючі пристрої); комп'ютери й інша оргтехніка, спецтехніка, засоби зв'язку тощо [16, с. 225–226].

Основні аспекти, на які, на нашу думку, варто звернути увагу в контексті підвищення якості матеріально-технічного забезпечення діяльності поліції:

по-перше, здійснити оновлення комп'ютерної техніки та мережевого обладнання. Актуальність такого заходу пояснюється тим, що активне здійснення інформатизації роботи органів поліції вимагає широкого застосування новітнього програмного забезпечення, яке досить часто є дуже вимогливим до продуктивності комп'ютерного обладнання, на якому його використовують;

по-друге, посилити якість матеріального забезпечення найнижчих ланок органів поліції. Адже, як свідчить досвід минулих років, будь-яке переоснащення чи оновлення технічної бази органів Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС), зазвичай, розпочинається з керівних ланок, тоді як низові сегменти забезпечуються матеріальними та технічними ресурсами за залишковим принципом. Загалом така проблема притаманна практично всім органам влади в нашій країні.

Щодо фінансового забезпечення, то воно полягає у формуванні грошових фондів органів поліції, з яких фінансуються відповідні витрати, що виникають під час діяльності. Основним джерелом фінансування діяльності поліції є державний бюджет України. Однак сьогодні, в умовах внутрішньодержавного політичного курсу на певну децентралізацію влади, варто більш активно залучати до процесу формування фінансової бази органів поліції відповідні муніципальні органи влади. Звісно ж, водночас повноваження останніх на підвладній їм території в частині контролю та координації роботи органів поліції мають бути адекватним чином розширені.

3. Кадрове забезпечення. К.Б. Левченко зазначає, що в сучасних умовах соціально-економічного розвитку все більшої актуальності набувають питання роботи з кадрами, передусім, з керівниками і спеціалістами, які є головним елементом системи управління, оскільки від укомплектованості компетентними, професійно підготовленими кадрами залежить як прийняття рішень, так і їх виконання, саме тому проблеми кадрового забезпечення є важливим напрямком вивчення в контексті дослідження формування та реалізації державної політики [17, с. 108]. Це повною мірою стосується й органів МВС, кадрова політика в яких завжди була далека від ідеальної. О.М. Ключев у своїх працях щодо зазначеного писав, що одним із пріоритетних напрямів у реформуванні органів внутрішніх справ на місцевому рівні повинні стати кадрова робота з персоналом, поступове доведення штатної чисельності до науково обґрунтованих нормативів, якісне поліп-

шення системи добору і підготовки кадрів, удосконалення нормативно-правової бази кадрової роботи, створення оптимальної системи науково-методичного й інформаційного забезпечення кадрових процесів [18, с. 67].

Основою кадрового забезпечення є відповідна кадрова політика, яка тривалий час була та в багатьох аспектах і напрямках залишається й зараз ахіллесовою п'ятою української влади. Значення кадрової політики для діяльності Національної поліції полягає в тому, що вона спрямована на визначення цілей і відправних, основоположних засад формування і розвитку кадрового потенціалу її органів. Кадровий же потенціал характеризує здатність Національної поліції як сервісної служби ефективно задовольняти суспільні потреби та запити.

Основні концептуальні засади розвитку нової кадрової політики в системі органів МВС викладені у Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України, в якій, зокрема, зазначається, що МВС орієнтуватиметься на нові якісні критерії та процедури відбору кандидатів на службу. Так, крім фізичних якостей кандидата, будуть оцінюватися розумові здібності, особливості мотивації та самоконтролю; обачність, знання власних переваг і недоліків; здатність розуміти почуття інших і вміння впливати на них; уміння будувати та підтримувати робочі взаємовідносини; упевненість у власних силах, вміння слухати і спілкуватися, здатність брати ініціативу на себе і підтримувати оптимістичний настрій колег; уміння працювати в групі, здатність засвоювати нові знання та вміння. Усі етапи проходження іспитів будуть фіксуватися на відеонасінні в присутності представників громадськості. Кандидати на службу відбиратимуться за рейтинговою системою. Усі вакансії підлягають оголошенню серед персоналу з одночасним створенням умов безперешкодного доступу кандидатів до участі в конкурсному відборі. Кандидати на керівні посади регіонального рівня повинні проходити двоступеневу процедуру конкурсного відбору, що містить оцінку загальної компетенції та компетенції в спеціальних галузях. У межах загальної компетенції оцінюються такі якості, як знання професійних і етичних стандартів, комунікативні навички, особиста мотивація, уміння приймати необхідні рішення, творчий підхід та сприйнятливості ставлення до інновацій. Серед спеціальних якостей оцінюються лідерські якості кандидата, його вміння управляти персоналом і піклуватися про професійне зростання підлеглих, навички планування щоденної діяльності, елементи стратегічного мислення, толерантність до впровадження гендерної й етнічно збалансованої кадрової політики [19].

Загалом варто зауважити, що означені у Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України проблемні питання кадрового забезпечення органів МВС починають поступово втілюватися владою в життя. Так, наприклад, запровадження цілком нової процедури добору кадрів для проходження служби в органах поліції, яка передбачає залучення до процесу представників громадськості, характеризується досить високим рівнем визначеності та прозорості. Водночас, на нашу думку, у певному аспекті законодавець під час ухвалення Закону «Про Національну поліцію» відхилився від засадничих положень, проголошених у вищезгаданій стратегії, зокрема йдеться про те, що, відповідно до ст. 52 Закону «Про Національну поліцію», проведення конкурсу є обов'язковим тільки для осіб, які вперше приймаються на службу в поліцію для заміщення вакантних посад молодшого складу. Хоча стратегія передбачає, що конкурс має бути обов'язковим і під час заміщення керівних посад у системі органів МВС. Такий, на перший погляд незначний, недолік закону ставить під сумнів ефективність і дієвість процедури добору кадрів, адже керівників, як і раніше, призначатимуть, а це означає, що по службі, як і раніше, просуватимуться не найбільш гідні, а «найзручніші» кандидати.

Вважаємо, що необхідно внести відповідну поправку в Закон «Про Національну поліцію», яка б передбачала, що просування по службі в органах поліції повинне здійснюватися тільки на конкурсній основі, незалежно від рівня посади.

Отже, можемо говорити про те, що сьогодні в Україні вже закладено основні організаційні засади діяльності Національної поліції та запроваджено відповідні забезпечувальні механізми, головним завданням яких є гарантування стабільної та ефективної роботи її органів шляхом повноцінного задоволення їх потреб в інформаційних, матеріально-технічних, фінансових, кадрових та інших ресурсах.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови : в 11-ти томах / за ред. І.К. Білодіда. – Т. 3. – К. : Наукова думка, 1972. – 741 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

3. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. – СПб. : Норинт, 2000. – 1536 с.
4. Івченко А.О. Тлумачний словник української мови / А.О. Івченко. – Х. : Фоліо, 2002. – 543 с.
5. Юридична енциклопедія : в 6-ти т. / за ред. Ю.С. Шемшученка та ін. – К. : Українська енциклопедія, 1998. – Т. 1: А–Г. – 672 с.
6. Юрченко В.В. Адміністративно-правовий статус нотаріуса в умовах реформування юстиції України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Юрченко ; Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України. – Київ, 2013. – 216 с.
7. Осовська Г.В. Основи менеджменту : [навчальний посібник] / Г.В. Осовська, О.А. Осовський. – К. : Кондор, 2006. – 664 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.info-library.com.ua/books-text-5412.html>.
8. Основи управління персоналом : [навч.-метод. посіб.] / В.О. Храмов, А.П. Бовтрук. – К. : МАУП, 2001. – 112 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://studentbooks.com.ua/content/view/1089/42/1/2/>.
9. Монастирський Г.Л. Теорія організації : [навч. посіб.] / Г.Л. Монастирський. – К. : Знання, 2008. – 319 с.
10. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.
11. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
12. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
13. Про телекомунікації : Закону України від 18 листопада 2003 р. № 1280–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – Ст. 155.
14. Глушков В.М. Кибернетика. Вопросы теории и практики / В.М. Глушков. – М. : Наука, 1986. – 488 с.
15. Махлуп Ф. Производство и распространение знаний в США / Ф. Махлуп. – М., 1966. – 462 с.
16. Ільницький М.С. Організація фінансового та матеріально-технічного забезпечення органів внутрішніх справ України / М.С. Ільницький // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 222–230 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=FP_index.htm_2009_1_34.
17. Левченко К.Б. Проблеми кадрового забезпечення процесів формування тендерної політики в Україні / К.Б. Левченко // Право і безпека. – 2004. – № 1. – С. 108–112.
18. Ключев О.М. Проблеми кадрового забезпечення органів внутрішніх справ на місцевому рівні / О.М. Ключев // Форум права. – 2006. – № 3. – С. 67–71 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=FP_index.htm_2006_3_12.
19. Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1221365>.

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ЕЛЕКТРОННОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ

У статті проводиться розгляд адміністрування податків як цілісного механізму, який створений задля управління процесом збору визначених чинним законодавством платежів. Визначаються особливості впровадження в зазначену сферу новітніх технологій. Встановлюються ключові аспекти розвитку електронного адміністрування податків з урахування юридичних реалій сьогодення.

Ключові слова: податки, адміністрування, електронне адміністрування податків.

В статье рассмотрено администрирование налогов как целостный механизм, созданный для управления процессом сбора определенных действующим законодательством платежей. Определяются особенности внедрения в указанную сферу новейших технологий. Устанавливаются ключевые аспекты развития электронного администрирования налогов с учетом современных юридических реалий.

Ключевые слова: налоги, администрирование, электронное администрирование налогов.

The article review of tax administration, as an integral mechanism designed for process control data collection by applicable law payments. Identify the features of implementation in this area of new technologies. Establish key aspects of electronic tax administration with regard to the legal realities.

Key words: taxes, administration, electronic tax administration.

Актуальність теми. Питання оподаткування в усі часи цікавило багатьох науковців і практиків, тому що в умовах розвитку ринкової економіки в Україні та європейського вектору еволюції нашої держави встановлені законодавством обов'язкові платежі та збори є стратегічно необхідними засобами підтримки і стимулювання економічної системи. Науковців цікавить не саме оподаткування як явище в його класичному вигляді, а процес його реалізації. Система збору обов'язкових платежів і зборів в Україні сьогодні перебуває в стані реформування. Адже радянська модель оподаткування цілком себе віджила, а нову, більш якісну систему ще не створили. Зазначене явище є головним бюджетотворюючим джерелом, що підвищує його виключну пріоритетність. Щодо управління або ж адміністрування системи оподаткування, то таке питання також є доволі важливим. Суть полягає в тому, що у XXI ст. практично всі механізми владного управління автоматизуються, тобто в них впроваджують інформаційні технології. Адміністрування податків як цілісна система не є виключенням. Застосування інформаційних технологій за таким напрямом дозволить здійснювати збір установлених законодавством платежів більш оперативно, якісно, а головне, прозоро. Тому електронне адміністрування податків є пріоритетною проблематикою, реалізація якої дозволила б суттєво переробити та модернізувати процес наповнення бюджету України.

Сутність розробленості. Безпосередньо проблема становлення та розвитку електронного адміністрування податків в Україні сучасними науковцями не досліджувалась. Але в процесі розроблення вказаної тематики ми будемо керуватися напрацюваннями вчених, які вивчали різні аспекти адміністрування податків взагалі. Зазначене питання досліджувалось у роботах В. Авер'янова, Н. Нижника, Д. Притики, О. Рябченко, П. Геги, Л. Долі, Р. Калюжного, В. Поповича та інших. Необхідно також взяти до уваги наукові праці вчених, які вивчали застосування інформаційних систем і технологій у бухгалтерському та податковому обліку, а саме: М. Пушкара, О. Долгих, Л. Матвейчука, А. Новицького, С. Ріпи, Ю. Кузьмінського, Ю. Литвина тощо [1, с. 377].

© СКАПОУЩЕНКО О.Д. – аспірант кафедри адміністративної діяльності (Національна академія внутрішніх справ)

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

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

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

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

Отже, беручи до уваги всі вищезазначені аспекти, ми можемо стверджувати, що адміністрування податків – це комплексне явище, яке складається з низки правовідносин, керованих нормами чинного законодавства, та являє собою процес збирання обов'язкових платежів і зборів для наповнення бюджету України, контролю такої діяльності й обліку платників податків. Інакше кажучи, таке явище є регулюванням системи оподаткування. Коли йдеться про адміністрування податків, то необхідно зважати на низку його особливостей, а саме:

- 1) специфічний суб'єктний склад, до якого належать платники податків, органи стягнення та контролю, судові органи;
- 2) особливий предмет адміністрування, яким є виключна система заходів і процедур, що існує для забезпечення наповнення бюджету країни;
- 3) метою є організація погашення податкових зобов'язань шляхом втручання в діяльність раніше визначених суб'єктів [2].

Якщо проаналізувати чинне законодавство, як-от Податковий кодекс України (далі – ПКУ), то можна виділити ще одну вагому особливість такого явища – його структурованість. Відповідно до р. II ПКУ, адміністрування податків є комплексним механізмом, який включає в себе цілу

низку різних елементів. Така особливість має виключне значення для розроблення проблематики, котрій присвячено статтю, адже в процесі безпосереднього збору визначених законодавством платежів реалізуються окремі структурні частини всієї конструкції адміністрування. Вони, своєю чергою, є об'єктом впровадження електронних технологій.

Незважаючи на той факт, що конкретні елементи адміністрування податків визначені в ПКУ, на доктринальному рівні немає єдиного погляду щодо досліджуваного питання. Так, на думку І. Бондаренко, складником системи адміністрування є такі інститути: податкові консультації, податкові вимоги, оскарження дій та рішень, облік, способи забезпечення виконання податкового обов'язку, способи здійснення податкового контролю тощо [5, 11]. Іншу думку висловлює В. Марченко, який до складників системи адміністрування відносить: листування із платником податків, повернення помилково або надмірно сплачених грошових зобов'язань, податкові консультації, податковий контроль, облік платників податків, інформаційно-аналітичне забезпечення, податкові перевірки тощо [5, 3].

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

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

У наш час електронне оподаткування (адміністрування) перебуває на стадії розробки. Низька динаміка розвитку проблематики пов'язана, предусім, з недостатністю її нормативного регулювання, але є певний розвиток у згаданій сфері. Становлення й еволюція електронного адміністрування податків простежується в різних структурних елементах зазначеного явища, а саме: в управлінні збором податку на додану вартість (далі – ПДВ), у взаємодії суб'єктів оподаткування з контролюючими органами та в податковій звітності.

Механізм електронного адміністрування ПДВ регулюється нормами спеціальної постанови Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 569, якою затверджується порядок електронного адміністрування податку на додану вартість. Положення нормативного акту мають виключне значення для становлення і розвитку досліджуваної проблематики. Безпосередньо в документі зазначено, що ним визначається механізм відкриття та закриття рахунків у системі електронного адміністрування ПДВ, особливості складення податкових накладних і розрахунків коригування кількісних і вартісних показників до податкових накладних у такій системі, а також механізм проведення розрахунків із бюджетом із використанням зазначених рахунків [12]. Положення нормативного акту також розкривають особливості рахунків, що існують у системі електронного адміністрування ПДВ. Такими є рахунки, відкриті платникам податку в казначействі, на які такими платниками перераховуються кошти в сумі, необхідній для досягнення розміру суми податку, на яку платники податку мають право зареєструвати податкові накладні та/або розрахунки коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, а також у сумі, необхідній для сплати узгоджених податкових зобов'язань із податку [12]. Відкриття таких рахунків здійснюється безоплатно й автоматично. Крім того, питання електронного адміністрування ПДВ є надзвичайно актуальними, адже з 2015 р. встановлено такі вимоги: податкові накладні складаються тільки в електронній формі; всі податкові накладні реєструються в Єдиному реєстрі податкових накладних; податкова звітність із ПДВ обов'язково подається в електронній формі [1, с. 378].

Отже, електронне адміністрування ПДВ сприяє більш ефективному та оперативному здійсненню зборів. Проте зазначене явище не є одиничним проривом у сфері розвитку елек-

тронного адміністрування податків в Україні. Не менш визначним «поштовхом» стало створення Електронного кабінету платника податків, концепцію якого було схвалено ще 2012 р., але повноцінний сервіс почав функціонувати лише з 1 січня 2013 р. Зараз нормативні положення, які б регулювали діяльність Електронного кабінету, закріплено чинним ПКУ. Відповідно до положень законодавчого акту, сервіс є захищеним, персоналізованим і безпечним електронним сервісом, який надає безконтактні способи взаємодії платників податків і Державної фіскальної служби України з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. За допомогою сервісу платник податків може: підготувати, заповнити та надіслати податкову звітність в електронному вигляді; переглядати дані про стан розрахунків із бюджетом (картки особових рахунків). Тобто Електронний кабінет треба розуміти як персональне автоматизоване робоче місце платника, працювати в якому він може без використання спеціально встановленого клієнтського обладнання [1, с. 378]. Варто також зазначити, що факт створення і поточне функціонування сервісу здійснюється на відповідних засадах, а саме: прозорості; контрольованості; інтеграції електронних систем, які використовуються платниками податків; своєчасності усунення технічних проблем, що виникають; автоматизованості; функціональності; спрощеності взаємодії контролюючого органу та платників податків; заборони втручання в діяльність сервісу тощо [13].

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

Але користуватися всіма можливостями сервісу платник податків має право лише після проходження електронної ідентифікації, яка здійснюється онлайн за допомогою спеціального електронного підпису. Лише після проходження ідентифікації суб'єкт стає користувачем електронного кабінету та набуває можливості подавати звітність в електронній формі та вести листування засобами електронного зв'язку. Окрім того, платник податків, який пройшов ідентифікацію, самостійно визначає спосіб взаємодії з контролюючим органом, як-от у загальному порядку чи в електронній формі, про що робить відповідну позначку в електронному кабінеті з одночасним обов'язковим зазначенням своєї електронної адреси. Водночас платник податків має право в будь-який момент відмовитися від електронної форми взаємодії з контролюючим органом шляхом надіслання відповідного повідомлення через електронний кабінет. Починаючи з дня, наступного за днем надіслання такого повідомлення, взаємодія платника податків із контролюючим органом в електронній формі припиняється і здійснюється загальним порядком [13]. Отже, формат описаного вище електронного сервісу є доволі зручним щодо взаємодії платника податків із системою оподаткування загалом, адже свої права й обов'язки суб'єкт може реалізувати в будь-якій точці, де є інтернет. Окрім того, велике значення має форма взаємодії з контролюючими органами. Електронний кабінет суттєво поліпшує процес обміну інформацією із суб'єктами оподаткування щодо виконання останніми своїх обов'язків.

Розвиток електронного адміністрування податків також впливає на податкову звітність, реалізація якої здійснюється за допомогою спеціальних декларацій. Відповідно до положень Податкового кодексу, як-от ст. 46, податкова декларація – це документ, що подається платником податків контролюючому органу у строки, встановлені законом, на підставі якого здійснюється нарахування та/або сплата податкового зобов'язання або відображаються обсяги операції (операцій), доходів (прибутків), щодо яких податковим законодавством передбачено звільнення платника податку від обов'язку нарахування та сплати податку і збору, чи документ, що свідчить про суми доходу, нарахованого (виплаченого) на користь платників податків – фізичних осіб, суми

утриманого та/або сплаченого податку [13]. Простіше кажучи, такий документ відображає факт виконання відповідними суб'єктами своїх зобов'язань перед державою. Податкова декларація є вагомою частиною процесу адміністрування податків, адже в ній фактично реалізується елемент звітності перед контролюючими органами. Законодавець допускає три форми подання такого документу, а саме: особисто; шляхом надсилання декларації поштою; засобами електронного зв'язку.

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

Отже, адміністрування податків – це складова частина системи оподаткування в Україні. Водночас вона зараз суттєво перероблюється з метою впровадження в її діяльність нових технологій, які б поліпшили процес збору податків та інших обов'язкових платежів. Зважаючи на вищезазначене, можна діти відповідних висновків.

1. Безпосередньо явище адміністрування є на території сучасної України відносно новим. Воно являє собою процес координування тієї чи іншої сфери діяльності, який ґрунтується на управлінській владі керівника, яку він реалізує через накази та розпорядження.

2. Адміністрування податків є механізмом, яким керується процес збору відповідних податків та інших обов'язкових платежів, визначених законодавством, а також забезпечується можливість суб'єктів оподаткування реалізовувати свої обов'язки і права в межах взаємодії з контролюючими органами.

3. Адміністрування податків є комплексним явищем, яке складається з відповідних елементів. Його структурні частини є об'єктом впровадження новітніх технологій управління.

4. Механізм електронного адміністрування податків є класичним явищем управління процесом оподаткування з використанням спеціальних технологій, які полегшують його реалізацію. Сьогодні найбільш стрімкий розвиток електронного адміністрування податків простежується в таких елементах зазначеного явища: у взаємодії суб'єктів оподаткування та контролюючих органів, у податковій звітності, у управлінні збором податку на додану вартість.

Список використаних джерел:

1. Огійчук М. Електронне оподаткування в системі обліку податку на додану вартість / М. Огійчук // Проблеми економіки. – 2014. – № 4. – С. 376–381.
2. Калінеску Т. Адміністрування податків : [навчальний посібник] / Т. Калінеску, В. Корецька-Гармаш, В. Демидович // Центр учбової літератури. – 2013. – 290 с.
3. Марченко В. Щодо застосування терміна «адміністрування податків, (обов'язкових платежів)» у Податковому кодексі України / В. Марченко // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 1. – С. 120–123.
4. Економічна енциклопедія : у 3-х т. / за ред. С. Мочерного та ін. – К. : Видавничий центр «Академія», 2001. – 864 с.
5. Коваль О. Поняття та система адміністрування податків та зборів в Україні / О. Коваль // Наше право. – 2015. – № 1. – С. 159–164.
6. Греца С. Теоретичні аспекти визначення поняття адміністрування податку на додану вартість / С. Греца // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2014. – № 8. – С. 74–76.
7. Дадашев А. Налоговое администрирование в Российской Федерации / А. Дадашев // Книжный мир. – 2002. – 173 с.
8. Вакулич І. Податкове адміністрування та ефективність податкової системи / І. Вакулич // Фінанси України. – 2003. – № 2. – С. 54–59.
9. Новицький А. Правове регулювання інституціоналізації інформаційного суспільства в Україні : [монографія] / А. Новицький // НУДПС України, 2011. – 444 с.
10. Иванов Ю. Податковий менеджмент : [підручник] / Ю. Иванов, А. Крисоватий, А. Кизи-ма, В. Карпова // Знання. – 2008. – 525 с.
11. Бондаренко І. Деякі питання адміністрування податків і зборів (обов'язкових платежів): теорія та практика / І. Бондаренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ndi-fp.asta.edu>.

ua/thesis/89/#.VJgCSP8Ag. 12. 12. Постанова Кабінету Міністрів України : Деякі питання електронного адміністрування податку на додану вартість : постанова, порядок № 569 від 16 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/569-2014-п>.

17. Податковий кодекс України : закон від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №№ 13–17. – Ст. 112.

УДК 347.73(477)

СЛЮСАРЕНКО С.В.

ФОРМИ ТА МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ ФІНАНСОВО РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНОЇ СФЕРИ

У статті сформульовано поняття та наведено основні форми і методи адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансово регулювання аграрної сфери. Визначено, що форми та методи адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансового регулювання аграрної сфери перебувають у нерозривному взаємозв'язку і доповнюють одна одну, бо поєднані спільною метою – досягненням найкращого з можливих результатів для постачання в достатній кількості аграрній сфері фінансових публічних ресурсів.

Ключові слова: адміністративна діяльність, адміністративно-правове забезпечення, методи, оптимізація, публічна адміністрація, фінансове регулювання, форми.

В статье сформулировано понятие и приведены основные формы и методы административной деятельности публичной администрации по административно-правовому обеспечению оптимизации финансового регулирования аграрной сферы. Определено, что формы и методы административной деятельности публичной администрации по административно-правовому обеспечению оптимизации финансового регулирования аграрной сферы находятся в неразрывной взаимосвязи и дополняют друг друга, так как объединены общей целью – достижением наилучшего из возможных результатов для поставок в достаточном количестве аграрной сфере финансовых публичных ресурсов.

Ключевые слова: административная деятельность, административно-правовое обеспечение, методы, оптимизация, публичная администрация, финансовое регулирование, формы.

The article formed the concept and basic administrative forms and methods of public administration on the administrative and legal support optimization of financial regulation agricultural sector. Determined that administrative forms and methods of public administration on the administrative and legal support optimization of financial regulation agricultural sector are in close relationship with one another as the combined common goal.

Key words: administrative activity, administrative and legal support, financial regulation, form, methods, optimization, public administration.

Актуальність дослідження. Механізм адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансово регулювання аграрної сфери є сукупністю правових засобів, способів і форм, які організовані в найбільш послідовному порядку та виконують конкретну місію в такій сфері шляхом регулюючого впливу для досягнення найкращого із можливих результатів для постачання у достатній кількості аграрній сфері фінансових публічних ресурсів через інструментарій збору, розподілу доходів і відповідних грошових коштів, використовуючи фінансовий механізм функціонування бюджетної податкової грошово-кредитної систем держави.

Елементами такого механізму є: 1) норми права різного призначення, зокрема й акти застосування права і діяльність організацій і посадових осіб із втілення їх у життя (форми та методи); 2) юридичні факти; 3) тлумачна діяльність щодо надання офіційного роз'яснення конкретних законодавчих норм у загаданій сфері; 4) принципи адміністративного права та відповідної діяльності, серед яких основним є законність; 5) адміністративно-правові відносини; 6) адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації та суб'єктів адміністративно-правових відносин; 7) правосвідомість і правова культура суб'єктів адміністративно-правових відносин у зазначеній сфері; 8) правомірна поведінка та протиправна поведінка суб'єктів адміністративно-правових відносин у загаданій сфері; 9) адміністративні форми, методи та процедури діяльності суб'єктів публічної адміністрації в такій сфері.

Саме адміністративні форми та методи діяльності конкретних публічних органів розкривають зміст і сутність регулюючої діяльності у сфері адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансового регулювання аграрної сфери, а тому і потребують поглибленого наукового дослідження.

Огляд останніх досліджень. На проблеми визначення форм і методів адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансово регулювання аграрної сфери у своїх роботах звертали увагу такі вчені, як: В. Авер'янов, О. Бандурка, Ю. Битяк, С. Буткевич, І. Голосніченко, М. Грек, С. Діденко, Ю. Козлов, В. Колпаків, Я. Кондратьєва, С. Мороз, А. Прохоров, А. Рум'янцева-Козовник, І. Смілий, М. Тучак та ін. Проте вони аналізували нами тему прямо не досліджували, а зосереджували свої наукові пошуки на більш загальних чи суміжних відносинах.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного і фінансового права, чинного законодавства та думок науковців щодо проблематики дослідити і визначити основні адміністративні форми та методи діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансово регулювання аграрної сфери.

Виклад основних положень. С. Буткевич вважає, що становлення правової, незалежної та демократичної держави потребує принципово нового ставлення до форм і методів державного управління – засобів цілеспрямованого та постійного впливу посадових осіб державних органів на підконтрольні об'єкти. Форми і методи управління є невід'ємною складовою частиною діяльності всіх державних управлінських структур, тому що через них останні виконують власні завдання та реалізуються функції виконавчо-розпорядчої діяльності [1, с. 110].

Тобто саме інститут форм і методів адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансово регулювання аграрної сфери формує уявлення про власні завдання та реалізацію функцій виконавчо-розпорядчої діяльності конкретних органів влади.

У найбільш загальному науковому змісті «форма» (лат. forma) – це зовнішній вираз, контури предмета, зовнішній вираз сутності [2, с. 14–17]. Загалом форми розуміють як зовнішній вияв конкретних дій, які провадяться публічною адміністрацією для реалізації поставлених перед нею завдань, вирізняють чотири форми управлінської діяльності: 1) видання нормативних актів управління; 2) видання індивідуальних адміністративних актів управління; 3) проведення організаційних заходів; 4) здійснення матеріально-технічних операцій [3, с. 122; 4, с. 355]. І. Голосніченко розуміє форми адміністративної діяльності як однорідні за своїм характером і правовою природою групи адміністративних дій, що мають зовнішній вираз, з допомогою яких забезпечуються охорона прав громадян, громадський порядок, безпека та здійснюється боротьба з правопорушеннями [5; 6, с. 117]. А. Рум'янцева-Козовник вважає, що формою адміністративної діяльності є сукупність однорідних за своєю правовою природою та характером груп адміністративних дій, які провадяться з метою гарантування громадської безпеки й охорони громадського порядку [6, с. 117]. М. Тучак у межах своєї праці зазначає, що форми показують, якими шляхами, конкретними діями реалізується адміністративна діяльність. Як справедливо зауважив Ю. Козлов, форми управлінської діяльності є практичним вираженням конкретних дій органів і інших суб'єктів управління [7, с. 26; 8, с. 141].

Отже, беручи до уваги теоретичні напрацювання вчених, вважаємо, що формами адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансово регулювання аграрної сфери є сукупність однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій, які становлять зовнішній вираз сутності діяльності публічної адміністрації в такій сфері, тобто показують шляхи, конкретні дії, якими здійснюється така адміністративна діяльність, що полягає в досягненні найкращого із можливих результатів для постачання в достатній кількості аграрній сфері фінансових публічних ресурсів.

Варто зауважити, що майже всі органи публічного адміністрування наділені правом нормотворчості. Наприклад, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Міністерство аграрної політики та продовольства України.

Виданням індивідуальних адміністративних актів управління наділені Кабінет Міністрів України (далі – КМУ), Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба, Міністерство аграрної політики та продовольства України та його служби і департаменти (основний – Департамент фінансово-кредитної політики), які є органами державного контролю та нагляду в агропромислому комплексі (далі – АПК), облдержадміністрації, розпорядниками бюджетних коштів.

Укладання договорів має місце під час регламентації взаємовідносин між органами Державної казначейської служби України, розпорядниками бюджетних коштів і одержувачами бюджетних коштів, відокремленими структурними підрозділами розпорядників бюджетних коштів, підприємствами, установами, організаціями і фізичними особами- підприємцями (тобто клієнтами), а також органами, що контролюють справляння надходжень бюджету, і органами місцевого самоврядування в процесі відкриття (закриття) рахунків [9].

Проведення організаційних заходів як форму адміністративної діяльності можна висвітлити також на прикладі Державної казначейської служби. 2016 р. організувались виступи в засобах масової інформації з питань реалізації і захисту прав людини, зокрема й учасників антитерористичної операції, членів їхніх сімей, внутрішньо переміщених осіб і постраждалих внаслідок зазначеної операції, в межах компетенції Державної казначейської служби України; проводилась роз'яснювальна робота із працівниками Державної казначейської служби України з питань реалізації та захисту прав людини; організувалось надання безоплатної правової допомоги населенню з питань реалізації та захисту прав людини, у межах компетенції Державної казначейської служби України (у разі безпосереднього звернення або під час проведення особистого прийому громадян) тощо [10].

Матеріально-технічними операціями є здійснення реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, ведення реєстрів, як-от Єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів, реєстру змін розподілу показників зведених кошторисів, реєстру змін розподілу показників зведених планів асигнувань загального фонду державного бюджету (за винятком надання кредитів із загального бюджету), реєстру змін розподілу показників зведених планів надання кредитів із загального фонду державного бюджету, реєстру змін розподілу показників зведених планів спеціального фонду державного бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ і відповідних видатків) і реєстру змін зведення показників спеціального фонду тощо [11].

Вчинення інших юридично значущих дій має місце під час відшкодування сум податку на додану вартість (далі – ПДВ) аграріям. 1 лютого 2017 р. набрала чинності постанова Кабміну від 25 січня № 26 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру заяв про повернення суми бюджетного відшкодування податку на додану вартість», відповідно до якої до 1 квітня 2017 р. продовжено термін бюджетного відшкодування за порядком, що діяв до 1 січня 2017 р. Бюджетне відшкодування сум ПДВ, визначених в Узагальненій інформації, органи казначейства розпочали 1 лютого 2017 р., коли набрала чинності постанова КМУ від 25 січня 2017 р. № 26. Станом на 9-ту годину 2 лютого 2017 р. органами казначейства за наявності висновків органів Державної фіскальної служби (далі – ДФС) щодо бюджетного відшкодування ПДВ забезпечено виконання Узагальненої інформації на суму 2,2 млрд. грн. [12].

Існують такі форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансово регулювання аграрної сфери: 1) видання нормативних актів управління; 2) видання індивідуальних адміністративних актів управління; 3) укладання адміністративних договорів; 4) проведення організаційних заходів; 5) здійснення матеріально-технічних операцій; 6) вчинення інших юридично значущих дій.

Проблему методів будь-якої діяльності можна розглядати з погляду співвідношення більш загальних понять – мети та засобів її досягнення. У загальноприйнятому розумінні термін «ме-

тод» означає спосіб або прийом здійснення чого-небудь. Отже, методами будь-якої діяльності називають способи, прийоми, засоби, які використовуються для досягнення певної мети і становлять зміст такої діяльності. У державному управлінні методи розуміють як засоби практичної реалізації завдань і функцій діяльності органів управління. Інакше кажучи, метод управління – це спосіб здійснення управлінських функцій, впливу суб'єкта управління на об'єкт (колектив, групу осіб або одну особу) [13, с. 146; 1, с. 112]. Така правова категорія, як метод, у контексті адміністративного права, насамперед, потрібна для визначення, яким саме чином відбувається певне правове явище чи здійснюється певний процес [14, с. 267].

На думку В. Авер'янова, методами державного управління є певні способи практичного здійснення органами виконавчої влади й іншими суб'єктами державного управління владно-організуючого впливу на керовані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу наданих таким суб'єктам функцій і повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів [15, с. 298]. Методи діяльності варто розуміти як способи, засоби, які використовуються для досягнення поставленої мети і становлять зміст такої діяльності [16, с. 180; 4, с. 358]. О. Бандурка визначає метод управління як сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки і прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, які приймаються учасниками управлінського процесу [17, с. 37]. Також варто погодитись з І. Голосніченком, який методи в адміністративно-правовому аспекті розглядає як способи цілеспрямованого впливу на поведінку громадян [18, с. 75; 19, с. 233].

Отже, беручи до уваги теоретичні напрацювання вчених, вважаємо, що методами адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансово регулювання аграрної сфери є сукупність способів, засобів або прийомів здійснення практичної реалізації завдань і функцій публічної адміністрації в зазначеній сфері, основна мета яких – досягнення найкращого із можливих результатів для постачання в достатній кількості аграрній сфері фінансових публічних ресурсів, здійснюючи цілеспрямований вплив на поведінку керованих об'єктів та розкриваючи цим зміст своєї адміністративної діяльності.

Форми та методи адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансового регулювання аграрної сфери перебувають у нерозривному взаємозв'язку та доповнюють одне одного, тому що поєднані спільною метою.

Варто зазначити, що універсальними методами державної діяльності, які використовуються в усіх галузях і сферах, на всіх її рівнях, а в багатьох випадках визначають зміст і конкретний прояв інших методів, є переконання та примус. Такі методи найпоспідовніше реалізуються через механізм прав і обов'язків, підкреслюють особливості відносин влади та підпорядкування [1, с. 113].

Щодо методів адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансово регулювання аграрної сфери, то, на нашу думку, ними є класичні переконання, примус, заохочення та контроль.

Мінфін України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення політики у сфері державного фінансового контролю та казначейського обслуговування бюджетних коштів [20]. На прикладі ДФС зазначимо, що контролюються: ведення бухгалтерського обліку надходжень і витрат державного та місцевих бюджетів, складення та подання розпорядниками й одержувачами бюджетних коштів фінансової та бюджетної звітності; бюджетні повноваження під час зарахування надходжень бюджету; відповідність кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету; відповідність взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі); відповідність платежів взятим бюджетним зобов'язанням і відповідним бюджетним асигнуванням тощо [21].

Мінфін України ухвалює рішення про застосування заходів впливу в разі порушення бюджетного законодавства та ухвалює рішення щодо застосування санкцій [20]. Метод примусу реалізовується в повноваженнях ДФС, зокрема й через можливість застосування або здійснення заходів впливу за порушення бюджетного законодавства [21].

Наприклад, метод переконання використовується підрозділами правової роботи ДФС України під час виконання рішення. Працівник підрозділу має бути зацікавленим в якнайшвидшому виконанні судових рішень, оскільки від фактичного результату залежить оцінка ефективності його роботи, тому він має вчиняти дії з метою переконання добровільного виконання рішення суду платником податків і зборів. Окрім того, метод переконання застосовується

ся працівниками під час участі в розгляді судових справ, оскільки працівник має переконати суд і надати належні докази, що підтвердять правомірність діяльності органів ДФС України [22, с. 122].

Метод заохочення стосується працівників відповідного органу. Так, Мінфін встановлює відомчі заохочувальні відзнаки та приймає рішення про нагородження ними; присвоює державним службовцям апарату Мінфіну ранги державних службовців, приймає рішення щодо їх заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності, приймає рішення щодо заохочення працівників апарату Мінфіну, притягнення до дисциплінарної відповідальності [20]. ДФС вирішує установленим порядком питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців і працівників апарату казначейства, керівників і заступників керівників його територіальних органів, присвоює їм ранги державних службовців (якщо інше не передбачено законом) [21].

Тобто класичні методи адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансового регулювання аграрної сфери є як внутрішніми (або організаційними), так і зовнішніми, основне завдання яких полягає у виконанні покладених на них обов'язків щодо постачання в достатній кількості аграрній сфері фінансових публічних ресурсів.

Висновки. Вищезазначений матеріал дозволяє дійти висновку, що формами адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансово регулювання аграрної сфери є сукупність однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій, які становлять зовнішній вираз сутності діяльності публічної адміністрації в зазначеній сфері, тобто показують у який спосіб відбувається така адміністративна діяльність, яка полягає в досягненні найкращого із можливих результатів для постачання в достатній кількості аграрній сфері фінансових публічних ресурсів.

Існують такі форми адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансово регулювання аграрної сфери: 1) видання нормативних актів управління; 2) видання індивідуальних адміністративних актів управління; 3) укладення адміністративних договорів; 4) проведення організаційних заходів; 5) здійснення матеріально-технічних операцій; 6) вчинення інших юридично значущих дій.

Методами адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансово регулювання аграрної сфери є сукупність способів, засобів або прийомів здійснення практичної реалізації завдань і функцій публічної адміністрації в згаданій сфері, основною метою яких є досягнення найкращого з можливих результатів для постачання в достатній кількості аграрній сфері фінансових публічних ресурсів, шляхом цілеспрямованого впливу на поведінку керованих об'єктів та розкриття цим змісту своєї адміністративної діяльності.

На нашу думку, методи адміністративної діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового забезпечення оптимізації фінансово регулювання аграрної сфери є класичними – переконання, примус, заохочення та контроль.

Список використаних джерел:

1. Буткевич С. Форми та методи діяльності Держфінмоніторингу України (адміністративно-правовий аспект) / С. Буткевич // Право і Безпека. – 2008. – Т. 7. – № 2. – С. 110–115.
2. Прохоров А. Советский энциклопедический словарь : ок. 80 000 слов / А. Прохоров. – М. : Советская энциклопедия, 1990. – 1632 с.
3. Битяк Ю. Адміністративне право України : [підручник] / Ю. Битяк. –К. : Юрінком-Інтер, 2005. – 544 с.
4. Смілій І. Форми та методи діяльності Державної міграційної служби України щодо протидії адміністративним правопорушенням іноземців / І. Смілій // Публічне право. – 2013. – № 2. – С. 355–361.
5. Голосніченко І., Кондратьєва Я. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : [підручник] / І. Голосніченко, Я. Кондратьєва. – К. : КМУЦА, 1999. – 178 с.
6. Рум'янцева-Козовник А. Форми та методи адміністративної діяльності ОВС з охорони прав дитини / А. Рум'янцева-Козовник // Європейські перспективи. – 2014. – № 3. – С. 116–122.
7. Козлов Ю. Понятие формы управленческой деятельности. Методы и формы государственного управления / Ю. Козлов. – М., 1977.

8. Тучак М. Форми адміністративної діяльності дільничних інспекторів міліції / М. Тучак // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2001. – Вип. 16. – С. 137–142.
9. Про затвердження Порядку відкриття та закриття рахунків у національній валюті в органах Державної казначейської служби України : наказ Мінфіну України від 22 червня 2012 р. № 758 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 59. – С. 210.
10. Про затвердження заходів Державної казначейської служби України з проведення у 2016 р Всеукраїнського тижня права : наказ Державної казначейської служби України від 13 жовтня 2016 р. № 291 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua/main/file/link/336984/file/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%20%E2%84%96291%20%D0%B2%D1%96%D0%B4%2013.10.2016.pdf;jsessionid=092DB63E225523F7BEE5F36BF44DC887>.
11. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування державного бюджету за витратами : наказ Мінфіну України від 24 грудня 2012 р. № 1407 // Офіційний вісник України. – 2013 р. – № 8. – С. 261.
12. Держказначейство почало повертати аграріям ПДВ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://milkuva.info/uk/post/derzkanzajstvo-pocalo-povertati-agrariam-pdv>.
13. Битяк Ю. Адміністративне право України / Ю. Битяк. – Х. : Право, 2000. – 520 с.
14. Діденко С. Методи адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні / С. Діденко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2016. – Випуск 20. – С. 67–71.
15. Авер'янов В. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2-х т. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1: Загальна частина. – 584 с.
16. Колпаков В. Адміністративне право України : [підручник] / В. Колпаков. – 3-тє вид. – К. : Юрінком-Інтер, 2001. – 752 с.
17. Бандурка О. Управління в органах внутрішніх справ України : [підручник] / О. Бандурка. – Х. : Університет внутрішніх справ, 1998. – 477 с.
18. Голосніченко І. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : [підручник] / І. Голосніченко. – К. : Українська академія внутрішніх справ, 1995. – 114 с.
19. Грек М. Методи адміністративної діяльності служби безпеки України. Актуальні проблеми права : теорія і практика / М. Грек. – 2012. – № 25. – С. 233–241.
20. Про Положення про Міністерство фінансів України : указ Президента України від 8 квітня 2011 р. № 446/2011 // Офіційний вісник Президента України. – 2011 р. – № 11. – С. 45.
21. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 215 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 75.
22. Мороз С. Методи діяльності підрозділів правової роботи Державної фіскальної служби України / С. Мороз // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2015. – Випуск 34. – С. 118–123.

УДК 342.9

ШОПТЕНКО С.С.

СИСТЕМА ПРАВОХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

Проаналізовано наукові джерела та норми чинного законодавства, які визначають систему правоохоронних органів. З'ясовано основні критерії, за якими будується досліджувана система. Визначено сучасну систему правоохоронних органів України на основі їх поділу на безпосередньо правоохоронні та органи, які реалізують окремі правоохоронні функції.

Ключові слова: правоохоронний орган, система, правоохоронна діяльність, безпосередньо правоохоронні органи.

Проанализированы научные источники и нормы действующего законодательства, которые определяют систему правоохранительных органов. Выявлены основные критерии, по которым строится исследуемая система. Определена современная система правоохранительных органов Украины на основе их разделения на непосредственно правоохранительные и органы, которые реализуют отдельные правоохранительные функции.

Ключевые слова: правоохранительный орган, система, правоохранительная деятельность, непосредственно правоохранительные органы.

The article defines the system of law enforcement agencies of Ukraine. The scientific sources and norms of the current legislation, which determine the system of law enforcement bodies, were analyzed. The basic criteria on which the investigated system is constructed were found out. The modern system of law enforcement bodies of Ukraine was determined on the basis of their division into law enforcement agencies and bodies that implement separate law enforcement functions.

Key words: law enforcement agency, system, law enforcement, directly law enforcement bodies.

Вступ. Конституція України закріпила обов'язок держави охороняти життя і здоров'я громадян, забезпечувати непорушність їх прав, свобод, законних інтересів та недоторканість власності. З цією метою, а також для забезпечення законності та правопорядку в державі, охорони суспільних та державних інтересів в Україні створені та функціонують правоохоронні органи. Їх діяльність побудована таким чином, щоб забезпечити правопорядок на всій території та за різними напрямками правоохоронної діяльності. Нині система правоохоронних органів не закріплена в жодному нормативно-правовому акті, через що виникає досить багато дискусій щодо віднесення того чи іншого органу державної влади до правоохоронних. Вищевикладене свідчить про актуальність дослідження системи правоохоронних органів України.

Дослідженню питань правового статусу правоохоронних органів приділяли увагу такі провідні науковці, як О.М. Бандурка, В.Т. Білоус, Ю.П. Битяк, А.П. Гетьман, І.П. Голосніченко, В.Л. Грохольський, С.М. Гусаров, О.М. Ключев, В.С. Ковальський, А.Т. Комзюк, В.К. Колпаков, С.Ф. Константинов, А.М. Куліш, О.М. Музичук, В.І. Олфір, М.І. Панов, В.П. Петков, Т.О. Проценко, О.П. Рябченко, А.О. Селіванов, О.Л. Соколенко, С.Г. Стеценко, Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупа, Х.П. Ярмачі, О.Н. Ярмиш та інші. Водночас у науці адміністративного права відсутній єдиний погляд на систему правоохоронних органів України.

Постановка завдання. Метою статті є визначення системи правоохоронних органів України. Щоб досягти поставленої мети, необхідно вирішити такі завдання: проаналізувати наукові джерела та норми чинного законодавства, які визначають систему правоохоронних органів; з'ясувати основні критерії, за якими будується досліджувана система; визначити сучасну систему правоохоронних органів України.

© ШОПТЕНКО С.С. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри юридичних дисциплін (Сумська філія Харківського національного університету внутрішніх справ)

Результати дослідження. Система (від дав.-гр. «сполучення», «ціле», «з'єднання») – множина взаємопов'язаних елементів, що утворюють єдине ціле, взаємодіють із середовищем та між собою і мають мету [1]. Тобто системою є певна упорядкована сукупність елементів, об'єднаних за спільними метою, сферою дії, характером, змістом чи іншими ознаками. Вона створюється з метою кращого сприйняття того чи іншого явища, забезпечення комплексного впливу на суспільні відносини тощо. Такі системи можуть утворюватись як самі, так і їх може утворити відповідний суб'єкт за своїм волевиявленням. Зазвичай елементи системи об'єднуються за певними схожими ознаками та спрямовуються на досягнення спільної мети. Система правоохоронних органів є сукупністю спеціально утворених з метою забезпечення публічної безпеки та порядку органів державної влади, які діють заради досягнення спільного результату, а саме забезпечення на території держави законності та правопорядку. Складовими елементами такої системи є правоохоронні органи.

Правоохоронні органи в Україні діють відповідно до Конституції та законів України. Їх діяльність спрямована на виконання норм національного та міжнародного законодавства у сфері забезпечення законності та правопорядку, охорони прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства та держави. Правоохоронна діяльність, що здійснюється цими органами, є багатогранною та включає багато напрямів. Саме комплексним характером правоохоронної діяльності й визначається система правоохоронних органів, яка включає ряд структур, що діють за різними напрямками, взаємодоповнюючи одна одну. Така система визначається потребами суспільства в забезпеченні законності та правопорядку в різних сферах, станом оперативної обстановки та рядом інших факторів. Варто зазначити, що система правоохоронних органів України чітко не закріплена в жодному законодавчому акті, що вказує на її нестабільність та можливість зміни чи доповнення залежно від ситуації в державі та суспільстві. На відміну від судової системи, правоохоронні органи постійно зазнають певних змін, пов'язаних з їх завданнями, функціями, організаційною структурою, повноваженнями тощо. Такі зміни зумовлюються різноманітними суспільними процесами, виникненням необхідності забезпечення законності у певній сфері, зміною оперативної ситуації тощо. Усе вказане зумовлює наявність різноманітних поглядів на склад системи правоохоронних органів.

Враховуючи відсутність законодавчого закріплення системи правоохоронних органів та різноманітність поглядів науковців на це питання, необхідно його проаналізувати та визначити, які ж саме суб'єкти входять до системи правоохоронних органів України. Система правоохоронних органів – це порівняно самостійна підсистема інституціональної підсистеми правоохоронної системи, яку становить цілісна, ієрархічна, структурована сукупність взаємозумовлених і взаємодіючих правоохоронних органів, сформована за функціональним критерієм для спільного фахового здійснення правоохоронної діяльності [2]. Крім функціонального критерію, цю систему об'єднує і спільна мета, яка полягає в тому, що всі правоохоронні органи діють заради забезпечення законності та правопорядку в підвідомчій їм сфері, охорони прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань. Тобто всі суб'єкти, які входять до неї, забезпечують певною мірою виконання правоохоронної функції держави. При цьому кожен із них реалізує її у визначеній законодавством підвідомчій йому сфері. Водночас варто зазначити, що в нашій державі існують такі структури, які забезпечують виконання окремих правоохоронних функцій, але ми не можемо їх віднести до правоохоронних органів через специфіку їх правового статусу (наприклад суд через його приналежність до судової гілки влади, адвокатуру та нотаріат через їх приватно-правовий характер діяльності тощо).

Т.О. Пікуля у широкому розумінні до правоохоронних органів відносить суд, прокуратуру і правоохоронні органи по боротьбі зі злочинністю, у вузькому – тільки правоохоронні органи по боротьбі зі злочинністю (органи міліції, податкової міліції, Служби безпеки України, Управління державної охорони, Державної прикордонної служби, Військової служби правопорядку у Збройних силах України, державної митної служби, Державного департаменту України з питань виконання покарань) [3, с. 15]. З такою думкою повністю погодитись не можна, оскільки вона включає в себе суди, які лише виконують окремі правоохоронні функції, але не є правоохоронними органами. Крім того, деякі зі вказаних правоохоронних органів зазнали реформування та були реорганізовані.

О.Ф. Климиук відносить до правоохоронних органів міліцію, податкову міліцію, Службу безпеки України, Державний департамент із питань виконання покарань, Державну прикордонну службу, Управління державної охорони, Військову службу правопорядку, прокуратуру [4]. Нині

така думка частково втратила актуальність через проведене реформування таких її складових частин, як міліція, податкова міліція, Державний департамент із питань виконання покарань. Замість них в нашій державі з'явилися Національна поліція, Державна фіскальна служба та Державна пенітенціарна служба. Також вказана система не врахувала такі правоохоронні органи, як Національна гвардія України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна виконавча служба та Національне антикорупційне бюро.

К.Ю. Мельник усі структурні утворення, які так чи інакше задіяні у правоохороні, поділяє на три групи: 1) власне правоохоронні органи (суди, прокуратура, органи внутрішніх справ, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України, Управління державної охорони України); 2) органи (підрозділи) та посадові особи, однією з цілей функціонування яких є захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань (Державна податкова служба, Державна митна служба, Державна лісова охорона, Державна екологічна інспекція, Державна пожежна охорона, капітани морських суден, що перебувають у далекому плаванні, тощо); 3) органи та організації, які сприяють правоохороні (адвокатура, нотаріат, приватні детективні й охоронні служби, недержавні органи охорони громадського порядку) [5, с. 110]. Усі вказані суб'єкти можуть бути віднесені до суб'єктів правоохорони, але водночас не всі вони є правоохоронними органами.

О.Л. Соколенко вважає, що до системи правоохоронних органів України входять такі види правоохоронних органів: суди, прокуратура, Служба безпеки України, Управління державної охорони, Військова служба правопорядку у ЗС України, Державна прикордонна служба України, Державна кримінально-виконавча служба України, Державна виконавча служба, міліція, внутрішні війська МВС України, Служба зовнішньої розвідки України, Головне управління розвідки Міністерства оборони України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та інші правоохоронні органи [2].

Проаналізувавши наведені погляди, варто зазначити, що один зі вказаних у них суб'єктів не є правоохоронним органом, а представляє окрему судову гілку влади. Віднесення судів до правоохоронних органів є необґрунтованим, що впливає як зі змісту та основного призначення їх діяльності, так і зі змісту норм чинного законодавства, де суди та правоохоронні органи завжди згадуються окремо. Метою діяльності судів є здійснення правосуддя, а не правоохоронна діяльність. Водночас варто зазначити, що поряд зі здійсненням правосуддя вони все ж таки супутньо та опосередковано виконують правоохоронну функцію, захищаючи своїми рішеннями права та інтереси осіб чи сприяючи їх відновленню. Однак такі функції не є пріоритетними в їх роботі, а лише доповнюють їх основне призначення зі здійснення правосуддя. Крім того, ряд вказаних правоохоронних органів зазнав реформування.

Поширеним є поділ органів, які виконують правоохоронні функції, на органи суду, правоохоронні органи та правозахисні організації [6, с. 15]. Як бачимо, у цьому переліку є вказівка на безпосередні правоохоронні органи, а також на суб'єктів, які опосередковано, поряд із виконанням основних завдань, реалізують правоохоронні функції.

Також у науці адміністративного права зустрічається поділ правоохоронних органів на державні та недержавні. Наприклад, Т.О. Пікуля до недержавних правоохоронних структур відносить: «Організації з надання юридичних послуг (адвокатура, нотаріат); приватні детективні та охоронні організації; внутрішні служби безпеки, структури, які пропонують програмно-технічні комплекси захисту інформаційних систем, фірми по забезпеченню інформаційної, комерційної, протипожежної, екологічної безпеки» [3, с. 11]. Такі недержавні суб'єкти не можуть бути віднесені до правоохоронних органів, оскільки, крім виконання правоохоронної функції, вони не наділені всіма ознаками, притаманними правоохоронним органам.

О.М. Музичук запропонував правоохоронні органи об'єднати у дві групи: 1) опосередковано правоохоронні, серед яких: органи внутрішніх справ, органи прокуратури, Служба безпеки України, Державна митна служба України, Державна податкова служба України, Державна прикордонна служба України, Управління державної охорони, Військова служба правопорядку у Збройних силах України, Служба зовнішньої розвідки України, Розвідувальний орган Міністерства оборони України, Державна кримінально-виконавча служба України, органи державного пожежного нагляду; 2) безпосередньо правоохоронні, до яких варто віднести відповідні підрозділи вищенаведених опосередковано правоохоронних органів, які спеціально створені з метою забезпечення охорони та захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави, насамперед, від злочинних посягань [7]. Така класифікація є досить вдалою, оскільки визначає тих суб'єктів, для яких правоохоронна функція є основною, та тих, які поряд із правоохоронними завданнями

виконують й інші. Враховуючи те, що система правоохоронних органів України не є стабільною, варто зазначити, що ряд вказаних правоохоронних органів нині зазнав реформування. Крім того, з'явився абсолютно новий правоохоронний суб'єкт – Національне антикорупційне бюро України.

Аналіз чинного законодавства дає змогу визначити систему правоохоронних органів через дослідження правових засад реалізації окремих напрямів правоохоронної діяльності. Так, Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» закріпив, що правоохоронними органами є: органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [8].

Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» визначає перелік суб'єктів такої діяльності, які одночасно можуть бути віднесені до правоохоронних. Такими підрозділами є: Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України, управління державної охорони, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань та слідчі ізолятори Державної пенітенціарної служби України, розвідувальний орган Міністерства оборони України, Національне антикорупційне бюро України [9].

Спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції, а отже, і суб'єктами правоохоронної діяльності, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» є: органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції [10]. Цей нормативно-правовий акт закріпив не всіх суб'єктів протидії корупції. Законотворець залишив поза увагою Службу безпеки України, на яку покладено завдання з попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції [11].

Суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції, є: Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство оборони України, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Державний комітет у справах охорони державного кордону України; Державний департамент України з питань виконання покарань, Управління державної охорони України [12]. Варто зазначити, що питаннями боротьби з тероризмом займаються не повністю визначені суб'єкти, а їх спеціальні підрозділи. Тільки для Служби безпеки України це завдання є основним і таким, що об'єднує зусилля практично всіх підрозділів правоохоронного органу.

Контррозвідувальною діяльністю як одним із напрямів правоохоронної діяльності уповноважені займатися: Служба безпеки України, розвідувальні органи України, підрозділи забезпечення внутрішньої і власної безпеки Державної прикордонної служби України та Управління державної охорони України, яким законами України «Про оперативно-розшукову діяльність» та «Про розвідувальні органи України» надано право здійснювати оперативно-розшукову чи розвідувальну діяльність [13].

До державних органів, спеціально створених для боротьби з організованою злочинністю, належать: а) Координаційний комітет по боротьбі з корупцією й організованою злочинністю при Президенті України; б) спеціальні підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України. У разі необхідності Верховною Радою України на постійній або тимчасовій основі можуть бути створені й інші спеціальні органи для боротьби з організованою злочинністю. До державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю, належать: а) органи Національної поліції і Служби безпеки України; б) органи прокуратури України; в) органи доходів і зборів, органи Державної прикордонної служби України та органи державного фінансового контролю; г) органи і установи виконання покарань та слідчі ізолятори; ґ) розвідувальний орган Міністерства оборони України; д) Служба зовнішньої розвідки України; е) Національне антикорупційне бюро України [14].

Одним із важливих напрямів правоохоронної діяльності є проведення досудового розслідування, яке, відповідно до Кримінального процесуального кодексу, покладається на таких суб'єктів:

1) слідчі підрозділи: а) органів Національної поліції; б) органів безпеки; в) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; г) органів державного бюро розслідувань; ґ) органів Державної кримінально-виконавчої служби України;

2) підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України [15].

Окремі гласні та негласні слідчі (розшукові) дії в межах проведення досудового розслідування уповноважені здійснювати оперативні підрозділи органів Національної поліції, органів безпеки, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового і митного законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України, органів Державної прикордонної служби України [16].

Справи про адміністративні правопорушення розглядаються: 1) адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; 2) виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад та їх посадовими особами, уповноваженими на те цим Кодексом; 4) районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями), а у випадках, передбачених цим Кодексом, місцевими адміністративними та господарськими судами, апеляційними судами, вищими спеціалізованими судами та Верховним Судом України; 5) органами Національної поліції, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на те цим Кодексом [17].

Проаналізувавши вказані нормативно-правові акти, можна дійти висновку, що в нашій державі існують органи державної влади, які можна, безумовно, віднести до правоохоронних. Зокрема це стосується прокуратури, поліції, Служби безпеки, Національного антикорупційного бюро, Державної фіскальної служби, Державної прикордонної служби та Державної пенітенціарної служби, які повсякденно реалізують правоохоронну функцію за різними напрямками. Крім того, в законодавстві закріплені й суб'єкти, які реалізують правоохоронну діяльність лише в певному вузькому напрямі. Серед них: органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, Служба зовнішньої розвідки України, управління державної охорони, розвідувальний орган Міністерства оборони України, Державне бюро розслідувань, Державна служба з надзвичайних ситуацій, Національне агентство з питань запобігання корупції. Враховуючи положення Кодексу України про адміністративні правопорушення до цієї групи суб'єктів, що опосередковано реалізують правоохоронну функцію належать: Державна санітарно-епідеміологічна служба, Державна екологічна інспекція, Державна архітектурно-будівельна інспекція, Державна міграційна служба та інші суб'єкти, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, систему правоохоронних органів України доцільно розглядати через її поділ на безпосередньо правоохоронні органи, які комплексно реалізують правоохоронну діяльність за різними напрямками, та органи, що реалізують окремі правоохоронні функції. До першої групи належать: прокуратура, Національна поліція України; Служба безпеки України, Національне антикорупційне бюро України, Державна фіскальна служба України, Державна прикордонна служба України, Військова служба правопорядку у Збройних силах України, Державна пенітенціарна служба України. При цьому варто зазначити, що правоохоронною діяльністю займаються окремі підрозділи вказаних суб'єктів, спеціально створені та уповноважені законодавством на її реалізацію.

Суб'єктами, які реалізують окремі правоохоронні функції, є: органи державного фінансового контролю; органи рибоохорони; органи державної лісової охорони; Служба зовнішньої розвідки України; управління державної охорони; розвідувальний орган Міністерства оборони України; Державне бюро розслідувань; Державна служба з надзвичайних ситуацій; Національна гвардія; Державна виконавча служба; Національне агентство з питань запобігання корупції; Державна санітарно-епідеміологічна служба; Державна екологічна інспекція; Державна архітектурно-будівельна інспекція; Державна міграційна служба. Цей перелік не є вичерпним та може бути доповнений іншими органами державної влади, які, відповідно до законодавства, уповноважені на реалізацію правоохоронних функцій.

Список використаних джерел:

1. Перегудов Ф.И., Тарасенко Ф.П. Введение в системный анализ: учеб. пос. для вузов. – М.: В. ШК., 1989. – 367 с.
2. Соколенко О.Л. Адміністративно-правові засади захисту прав громадян у діяльності правоохоронних органів : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / О.Л. Соколенко ; Харківськ. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2012. – 460 с.

3. Пікуля Т.О. Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування) : автореф. дис. ...канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Т.О. Пікуля ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2004. – 20 с.

4. Климюк О.Ф. Правоохоронні органи в системі органів виконавчої влади / О.Ф. Климюк // Правове регулювання економіки. – 2009. – № 9. – С. 91–101.

5. Мельник К.Ю. Проблеми правового регулювання трудових відносин службовців правоохоронних органів : [монографія] / К.Ю. Мельник. – Х. : Харківськ. нац. ун-т внутр. справ, 2009. – 360 с.

6. Бараннік Р.В. Судові, правоохоронні та правозахисні органи України : [навч. посіб.] / Р.В. Бараннік. – К. : Дакор: КНТ, 2008. – 348 с.

7. Музичук О.М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / О.М. Музичук. – Х., 2010. – 481 с.

8. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 11. – Ст. 50.

9. Про оперативну-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 22. – Ст. 303.

10. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

11. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>.

12. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 25. – Ст. 180.

13. Про контррозвідальну діяльність : Закон України від 26.12.2002 р. № 374-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 12. – Ст. 89.

14. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30.06.1993 р. № 3341-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – № 35. – Ст. 358.

15. Кримінальний процесуальний кодекс України : Кодекс України, Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 9–10, № 11–12, № 13. – Ст. 88.

16. Кримінальний процесуальний кодекс України : Кодекс України, Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № 9–10, № 11–12, № 13. – Ст. 88.

17. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Кодекс України, Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

УДК 343.56

ВАСИЛЬЄВА Д.О.

КРИМІНОЛОГІЧНЕ ПОНЯТТЯ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ

Стаття присвячена визначенню кримінологічного поняття грального бізнесу. Здійснено аналіз різних термінів, які вживаються на позначення протиправних явищ у досліджуваній сфері, як предмету наукових досліджень; враховано положення чинного законодавства і проєктів законів про детінізацію грального бізнесу, на основі чого в межах явища виділено поряд із законним «незаконний гральний бізнес», який і запропоновано вважати явищем, яке має вивчати кримінологія. У підсумку наведено визначення такого терміну.

Ключові слова: гральний бізнес, азартні ігри, кримінологія.

Стаття посвячена определению криминалогического понятия игорного бизнеса. Осуществлен анализ различных терминов, употребляемых для обозначения противоправных явлений в исследуемой сфере, как предмета научных исследований; учтены положения действующего законодательства и проектов законов о детенизации игорного бизнеса, на основе чего в рамках явления выделен наряду с законным «незаконный игорный бизнес», который и предложено считать явлением, которое должна изучать криминалогия. В итоге предложено определение этого термина.

Ключевые слова: игорный бизнес, азартные игры, криминалогия.

The article is devoted to the definition of the criminological concept of gambling. The analysis of various terms used to designate illegal phenomena in this sphere as an object of scientific research is carried out; the provisions of the current legislation and draft laws on the detenization of the gambling business are considered, and on the basis of which it is suggested that this phenomenon “illegal gambling business”, alongside with the legal gambling business, should be considered as a phenomenon that should be studied by criminology. As a result, the definition of this term is derived.

Key words: gambling business, gambling, criminology.

Постановка проблеми. Ігри відіграють важливу роль у житті людини та суспільства. Здебільшого вона є позитивною. Наприклад, гра є основним видом діяльності дитини; ділова гра є формою сучасної вузівської та поствузівської освіти: існують інноваційні, позиційні ігри; організаційно-навчальні ігри; навчальні ігри; організаційно-розумові ігри; організаційно-діяльні ігри тощо. Ігри, зокрема й комп'ютерні, можуть служити психодіагностичним інструментом: висновки можуть бути зроблені з улюблених ігрових ситуацій людини, стосовно темпу і складності гри. Сама наявність іграшок під час спілкування з дитиною може сприяти терапевтичному (зокрема й діагностичному) процесу через створення відповідної атмосфери.

У межах теорії ігор – математичної теорії, що дозволяє моделювати різні ситуації, – гра прирівнюється до конфліктної ситуації, в якій мінімум два гравці відповідно до певних правил прагнуть отримати максимальний виграш. Отже, зовсім інша – протилежна, негативна – спрямованість у впливі на людину і групи людей виникає, коли гра має азартний характер, коли зазначе-

© ВАСИЛЬЄВА Д.О. – ад'юнкт відділу організації освітньо-наукової підготовки (Харківський національний університет внутрішніх справ)

не прагнення підтримується матеріально: можливістю збільшити поставлені гроші або втратити їх. У зв'язку з таким характером гри можливі затримки розвитку з межовими станами аж до розладів особистості, що призводять до заміщення реальної діяльності ігровою: у людей виникає залежність від азартних ігор, що може привести до десоціалізації того, хто грає.

Така десоціалізація може мати «інтровертний» характер, що призводить до шкоди самій такій особі, але й може стати «екстравертною», що часто стає суттєвою проблемою для оточення людини аж до вчинення горе-гравцем діянь, які мають підвищену суспільну небезпечність.

Така ситуація в одиничному випадку має локальний характер, але в разі масовості таких випадків стає суспільною проблемою. Зазначене прямо стосується проведення азартних ігор систематично з отриманням від них прибутку – грального бізнесу, коли контроль за такою діяльністю знижений, неправильний або відсутній.

Злочинний світ ефективно використовує вказані вади людини, завдяки чому отримує надприбутки, які прирівнюються до прибутків із торгівлі наркотиками чи зброєю. Цю частину негативного боку азартних ігор чітко характеризує поняття «гемблінг» – експлуатація азартних ігор, тобто отримання із їх суті прибутків. Крім того, сама сфера грального бізнесу через її сутність є родючим ґрунтом для різного виду зловживань, зокрема й злочинного характеру.

Отже, гральний бізнес у багатьох країнах розглядається як суспільно небезпечне явище і або підлягає жорсткому контролю, або взагалі заборонений. В Україні гральний бізнес після ухвалення закону про його заборону [1] (далі – Закон) спочатку отримав кримінально-правовий статус незаконної підприємницької діяльності (ст. 203 Кримінального кодексу України), а потім – статус окремого складу злочину (ст. 203–2 Кримінального кодексу України) [2].

Але в сучасних умовах, коли державний бюджет потребує нових джерел наповнення і багато політиків і державних діячів стали згадувати про легалізацію грального бізнесу, податки з якого можуть суттєво покращити стан державної скарбниці, виникає необхідність перегляду наукових поглядів на явище грального бізнесу.

Боротьба з будь-якою злочинною діяльністю не буде ефективною без досконалого кримінального законодавства, гральний бізнес же, з огляду на зростання його обсягів і форми, що видно з численних повідомлень засобів масової інформації (далі – ЗМІ), публічної інформації державних органів, звітів правоохоронних органів, особливо потребує науково обґрунтованої системи заходів кримінально-правової протидії на основі криминологічних досліджень феномену грального бізнесу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розроблення деяких аспектів відповідальності за гральний бізнес велося в багатьох сферах наукових досліджень, зокрема, більш активно у межах досліджень незаконних азартних ігор. Такі вчені, як М. Бондаренко, О. Гуров, В. Дзюба, В. Дорогих, В. Леготкін, Г. Лук'яниця, А. Савченко, М. Хавронюк та інші у своїх працях вивчали проблему протидії такому негативному явищу з позицій різних наук, зокрема й кримінально-правового блоку. Останнє комплексне дослідження криминологічних і кримінально-правових аспектів незаконних азартних ігор нещодавно було здійснено Н. Петричко (2010 р.).

Проте, незважаючи на значний науковий доробок досліджень у згаданій сфері, залишається багато не вирішених питань, які, зокрема, виникають через розвиток держави та суспільства і необхідність перегляду певних понять і положень щодо грального бізнесу. Одним із таких положень, що потребує подальшого вирішення та узгодження з вимогами сучасності, є саме поняття грального бізнесу як правопорушення, зокрема кримінального.

Метою статті є визначення криминологічного поняття грального бізнесу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Оскільки явище грального бізнесу межує з іншими та є дуже багатогранним через розмаїття азартних ігор, які є визначальними в його суті, у різних джерелах дається багато його визначень, і кожен автор намагається виявити певні риси, що будуть чітко визначати таке поняття та відмежовувати його від інших.

У наукових дослідженнях кримінально-правового блоку вживається термін «злочини у сфері грального бізнесу», до яких можна віднести, крім безпосередньо незаконного грального бізнесу, інші, пов'язані з ним діяння, а саме: злочини у сфері господарської діяльності (фіктивне підприємництво, легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) тощо); злочини проти власності, пов'язані з порушенням правил гри шляхом обману чи зловживання довірою гравця (шахрайство або заповідання майнової шкоди за відсутності ознак шахрайства); злочини проти моральності (втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність). Це підтверджується кримінально-правовими дослідженнями [3; 4]. Проте конкретні дослідники звужують таке поняття.

Так, зі змісту праці З. Топорецької [5] можна дійти висновку, що вона розуміє злочини у сфері грального бізнесу лише як гральний бізнес (ст. 203–2 Кримінального кодексу України). У відомчому посібнику з виявлення, документування, розслідування злочинів, пов'язаних із наданням послуг у сфері грального бізнесу, об'єктом називаються злочини, пов'язані з наданням послуг грального бізнесу. Під час вивчення питань розслідування злочинів, пов'язаних із наданням послуг грального бізнесу, крім складу ст. 203–2 Кримінального кодексу (далі – КК) України, аналізується його відмінність від втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність (зокрема й в азартні ігри) (ст. 304 КК України), але рекомендації надаються тільки щодо розслідування зайняття гральним бізнесом [6].

Отже, звужене розуміння терміна «злочини у сфері грального бізнесу» неправильне, але без певних обмежень він є занадто широким і розпливчастим, а отже, не може бути застосований як об'єкт наукового дослідження.

Як вже зазначалося, існує великий доробок щодо досліджень незаконних азартних ігор. Н. Петричко зауважує, що азартна гра – це будь-яка гра, умовою участі в якій є внесення гравцем ставки, що дає змогу отримати виграш (приз) у формі грошей, іншого майна чи права на майно, результат якої цілком або частково залежить від випадковості, водночас учасник такої гри ризикує позбавитися ставки, внесеної за право участі в грі, а незаконні азартні ігри – це такі азартні ігри, які забороняються загальними чи спеціальними законами (у межах кримінально-правових, адміністративно-правових, фінансово-правових норм) через деструктивний вплив на охоронювані суспільні відносини (заборони можуть підлягати власне самі азартні ігри та(або) певні дії щодо них – організація, проведення, участь тощо) [7, с. 27]. Аналогічне поняття незаконних азартних ігор надає Міжнародна поліцейська енциклопедія [8, с. 488–492].

З другого боку, дослідниця чітко дає зрозуміти, що азартні ігри та гральний бізнес – речі різні. Нас же з огляду на характер дослідження цікавить саме кримінальний бік такого явища, до того ж ті його аспекти, які є актуальними, саме пов'язані з поняттям «гральний бізнес», оскільки правопорушення, пов'язані з азартними іграми, передбачені і в інших галузях публічного права. Отже, зосередимося на понятті «гральний бізнес».

Першоджерелом визначення терміну в юридичному дослідженні повинен бути нормативно-правовий акт. Проте, на наш погляд, зважаючи на якість сучасного законодавства, за початок необхідно взяти загальноприйняте мовне значення терміну, отримане на основі тлумачення слів, які його утворюють.

Об'єднавши відповідні терміни із тлумачного словника [9, с. 80, 257], можна дати таке визначення: гральний бізнес – діяльність, спрямована на отримання прибутку із проведення підпорядкованого сукупності правил, прийомів або оснований на певних умовах заняття, що є розвагою або розвагою та спортом одночасно (ігри).

Отже, рисами грального бізнесу, зважаючи на загальне розуміння, є те, що його метою є отримання прибутку, а джерелом отримання прибутку є гра.

Закон розширює перелік ознак грального бізнесу, які повинні чітко відділити його від інших видів діяльності:

1. Чітко обмежений перелік місць такої діяльності: казино (зокрема й електронне (віртуальне)), букмекерські контори, інтерактивні заклади.

2. Чітко обмежений перелік засобів діяльності: гральні автомати, комп'ютерні симулятори.

3. Чітко обмежений перелік видів діяльності: організація, проведення та надання можливості доступу до азартних ігор.

4. Гра, яка є джерелом отримання прибутку, є азартною, тобто:

– обов'язковою умовою участі є внесення ставки – грошей, зокрема й через систему електронних платежів;

– гра спрямована на отримання виграшу (призу) в будь-якому вигляді;

– результат гри отримується залежно від випадковості;

– не належить до ігор, перелічених у п. 2 ст. 1 Закону.

Потенційна суспільна небезпечність грального бізнесу полягає у використанні такої риси людської психіки, як азарт (сильне захоплення чим-небудь; запал, завзяття [9, с. 15]), що і дозволяє отримувати не тільки законні, але й великі злочинні доходи з організації, проведення та надання можливості доступу до азартних ігор.

З давніх часів людина відчувала непереборне бажання й тягу до різноманітних ігор, знаходячи в них або просто розвагу, або вдосконалення майстерності в певній області, або легку наживу, отриману внаслідок невмілих дій або необачності суперників (гравців) по грі. З рівнем

розвитку суспільних цінностей і моральності в ту чи іншу епоху формувалися, розвивалися, оновлювалися й самі ігри. Наприклад, з розвитком науково-технічного прогресу значну частину в гральному бізнесі посіли ігри, в яких немає суперників, а учасник залишається сам-на-сам із бездушною машиною (роботом), якій недоступне почуття азарту й хвилювання, однак така гра в руках окремих людей може бути засобом вчинення злочину. Водночас варто особливо підкреслити, що людина завжди жадала інтересу, поживлення, які формувалися в неї через участь у грі інших осіб, які під час її проведення в той чи інший спосіб оспорювали перемогу (виграш). Як зазначають фахівці, людство під час вигадування ігор і забав заклало в їхню основу фізичну або моральну силу людини, перевагу її розуму, кмітливості і спритності порівняно з іншими, що і визначало перемогу (виграш). Водночас можлива модернізація ігор, різні хитрощі та приманки гравців (організаторів), яким властиве користолюбство, схильність до одержання легкого прибутку й більша зацікавленість в організації ігор. Саме тому багато дослідників такої проблеми погоджуються з тим, що виникнення й розвиток ігор, зокрема й азартних, відбувається через спонукання людини до реалізації всіляких потягів, наприклад, пристрасті до гри [10, с. 13–14].

У проекті, внесеному Кабінетом Міністрів України, пропонується ст. 203–2 КК України назвати «Незаконне провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор» та викласти її диспозицію, яка фактично формулює основний склад такого злочину, у такому вигляді: «Провадження діяльності без відповідної ліцензії на організацію та проведення азартних ігор (організація, проведення)».

Відповідно до ст. 2 зазначеного проекту, на території України дозволені виключно такі види діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор:

- 1) організація та проведення букмекерської діяльності;
- 2) організація та проведення азартних ігор казино;
- 3) випуск і проведення лотерей.

Крім того, у ч. 3 згаданої статті на території України забороняються будь-які інші види діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор, крім тих, які перелічені в ч. 1 ст. 2, зокрема й проведення ігор казино через мережу Інтернет (онлайн-казино) [11].

Простий аналіз таких положень дає підстави для висновку, що відповідальність стосується тільки здійснення зазначеної діяльності без ліцензії, інша ж прямо заборонена проектом діяльність залишилась без кримінально-правового забезпечення.

Недалеко від Кабінету Міністрів відійшли й автори альтернативного законопроекту, відповідні положення якого мало відрізняються від наведених вище.

Отже, є всі підстави залишити в обігу термін «гральний бізнес» із додаванням ознаки невідповідності його законності, який чинний зараз або буде ухвалений на зміну йому.

Під час аналізу чинного та перспективного законодавства привертає увагу різне ставлення в їх нормах до однакових явищ. Зокрема, згідно з чинним Законом, організація та проведення лотерей не належать до азартних ігор (ст. 1). Хоча в проекті випуск та проведення лотерей є одним із видів діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор.

Крім того, у самому Законі, який забороняє гральний бізнес, у п. 4 Прикінцевих положень Кабінету Міністрів України протягом трьох місяців із дня набрання ним чинності ставиться завдання розробити і внести на розгляд Верховної Ради України законопроект про діяльність з організації та проведення азартних ігор у спеціально відведених для цього гральних зонах. Цього, як відомо, не відбулося, але Закон передбачає, що гральний бізнес має право на життя, але за дотримання спеціальних умов. Таке явно впливає з перспективних проектів із легалізації зазначеної діяльності.

Висновки. Отже, гральний бізнес, навіть зараз, незважаючи на його заборону, має два види: законний і незаконний. Очевидно, що об'єктом криминологічного дослідження повинен бути незаконний гральний бізнес, який яким, зважаючи на чинне законодавство, треба розуміти як діяльність із метою отримання прибутку, що здійснюється в спеціальних місцях (у казино, букмекерських конторах, інтерактивних закладах, електронному (віртуальному) казино) з використанням спеціального обладнання (гральних автоматів, комп'ютерних симуляторів) та полягає в організації, проведенні чи наданні можливості доступу до азартних ігор, за винятком перелічених у законі. Отже, з використанням тих азартних ігор, які законом виключені з переліку таких, або які не підпадають за визначенням Закону до азартних, але є такими по суті, здійснюється законний гральний бізнес.

Більш універсальним з огляду на тенденції розвитку законодавства буде визначення незаконного грального бізнесу як здійснення заборонених законом видів діяльності у сфері організації

та проведення азартних ігор, або провадження без відповідного дозволу (ліцензії) таких видів згаданої діяльності, здійснення яких дозволено законом за умови наявності такого дозволу (ліцензії).

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про заборону грального бізнесу в Україні» від 15 травня 2009 р. № 1334-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 38. – Ст. 536.
2. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності» від 15 листопада 2011 р. № 4025-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 25. – Ст. 263.
3. Петричко Н. Особливості кваліфікації незаконних азартних ігор / Н. Петричко // Проблеми кримінально-правових наук: історія, сучасність, міжнародний досвід (пам'яті професора П. Михайленка) : тези доп. наук.-теорет. конф. – К. : Київський національний університет внутрішніх справ, 2009. – С. 100–102.
4. Савченко А. Кримінально-правова кваліфікація незаконних азартних ігор / А. Савченко // Адвокат. – 2010. – № 1(112). – С. 40–44.
5. Топорецька З. Проблеми формування методики розслідування злочинів у сфері грального бізнесу / З. Топорецька // Адвокат. – № 3(126). – 2011. – С. 40–42.
6. Методичні рекомендації щодо виявлення, документування, розслідування злочинів, пов'язаних з наданням послуг у сфері грального бізнесу, та позовної діяльності відповідно до ст. 3 Закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» / Департамент державної служби боротьби з економічною злочинністю ; Головне слідче управління ; Державний науково-дослідний експертно-криміналістичний центр ; Управління юридичного забезпечення. – К. : Міністерство внутрішніх справ України, 2011. – 38 с.
7. Петричко Н. Незаконні азартні ігри: кримінально-правове та кримінологічне дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Н. Петричко ; Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2010. – 258 с.
8. Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10-ти т. / [відп. ред. : Є. Моїсеєв, Ю. Римаренко, В. Тацій, Ю. Шемшученко]. – Т. IV : Кримінально-правові, кримінологічні та кримінально-виконавчі засади поліцейської діяльності. – К. : Ін Юре, 2007. – 968 с.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і головн. ред. В. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
10. Неруш М. Игры и пари: гражданско-правовой и криминалистический аспекты : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право», 12.00.09 «Уголовный процесс; криминалистика; оперативно-розыскная деятельность» / М. Неруш. – М. : Московский университет, 2003. – 169 с.
11. Проект Закону про детінізацію ринку азартних ігор та забезпечення доходами бюджету з метою виконання соціальних зобов'язань № 4663 від 13.05.2016 р. Вноситься Кабінетом Міністрів України [Електронний документ]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=59089&pf35401=387386>.

ДІЯЛЬНІСТЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ НЕЗАКОННОМУ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ

У статті здійснено аналіз діяльності правоохоронних органів країн Європейського Союзу щодо запобігання незаконному обігу наркотичних засобів. Автором виокремлено національні моделі запобігання розповсюдженню і споживанню наркотиків, поділено їх на три групи та проведено аналіз кожної. На основі аналізу закордонного досвіду запропоновано головні шляхи вдосконалення такої діяльності правоохоронними органами України.

Ключові слова: *наркобізнес, запобігання, міжнародно-правові норми, транснаціональна наркозлочинність, уніфікація норм, міжнародна стратегія.*

В статье проведен анализ деятельности правоохранительных органов стран Европейского Союза по предотвращению незаконного оборота наркотических средств. Автором выделены национальные модели предотвращения распространения и потребления наркотиков, они разделены на три группы и проведен анализ каждой. На основе анализа зарубежного опыта предложены основные пути совершенствования этой деятельности правоохранительных органов Украины.

Ключевые слова: *наркобизнес, противодействие, международно-правовые нормы, транснациональная наркопреступность, унификация норм, международная стратегия.*

The article analyzes the law enforcement agencies of the European Union in preventing illicit trafficking in narcotic drugs. The author singled out the domestic models and preventing the spread of drug use, divided into three groups and conducted their analysis. Based on the analysis of international experience suggested the main ways of improvement of the law enforcement agencies of Ukraine.

Key words: *drug business, countermeasures, international legal norms, transnational drug-related crime, harmonization of standards, international strategy.*

Актуальність теми. У боротьбі з незаконним обігом наркотиків Інтерпол керується багатьма міжнародними правовими документами, зокрема Конвенцією Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) про боротьбу з незаконним обігом наркотичних засобів і психотропних речовин 1988 р. Головними напрямками діяльності Інтерполу є: збір доказів або свідчень; ознайомлення з матеріалами судового розгляду; проведення обшуків і арештів; обстеження предметів і місць; надання інформації та доказових предметів; надання оригіналів або завірених копій відповідних документів і матеріалів, зокрема й банківських, фінансових, фірмових або комерційних документів; визначення або виявлення доходів, власності, засобів або інших речей як доказів.

Метою Європолу є координація підвищення ефективності роботи національних служб і їх співпраці в запобіганні та протидії тероризму, незаконному обігу наркотиків та іншим видам транснаціональної злочинності. Досягнення зазначеної мети передбачає вирішення таких завдань: полегшення інформаційного обміну між національними службами; збір, оброблення й аналіз інформації; негайне інформування національних служб; інформаційна підтримка розслідувань, що проводять країни-учасники (з 2002 р. Європол має право брати участь у спільних розслідуваннях країн-учасників, а також вимагати від них проведення розслідувань); підтримання необхідної інформаційної інфраструктури, баз даних. Безпосередню боротьбу з наркобізнесом здійснює Інтерпол із використанням оперативного-розшукових, кримінально-процесуальних і криміналістичних заходів. Європолу відведено роль інформаційно-довідкового центру координації

© КАРПЕНКО Є.М. – кандидат юридичних наук, начальник відділу (Управління міжнародних зв'язків Міністерства внутрішніх справ України)

протидії транснаціональній злочинності на регіональному рівні та гарантування внутрішньої безпеки країн-членів Європейського Союзу в умовах інтенсивної економічної та політичної інтеграції [1, с. 152].

Виклад основного матеріалу. Окрім згаданих видів міжнародної кооперації в запобіганні транснаціональній злочинності, добре зарекомендував себе досвід створення міждержавних двосторонніх і багатосторонніх цільових груп. На практиці, зазвичай, одна з держав бере на себе ініціативу з формування таких груп під час проведення конкретних операцій. Природно, що для цього необхідний достатньо високий рівень професіоналізму всіх учасників. Скоординовані заходи вимагають залучення співробітників зі спеціальними знаннями та широкою ерудицією. Адже фахівці однієї держави мають бути добре знайомі не лише з методами діяльності транснаціональних злочинних організацій, а й із матеріальним, процесуальним правом відповідних держав. Потрібне також знання міжнародних конвенцій, угод, інших правових механізмів, що регулюють видачу злочинців, передачу ув'язнених, конфіскацію коштів, одержаних унаслідок злочинної діяльності [2, с. 58].

Перед міжнародним співробітництвом щодо боротьби з наркозлочинністю постають певні труднощі. Насамперед щодо проблеми видачі злочинців. Через надзвичайно скрупульозне ставлення держав до власного суверенітету вирішення її дотепер дуже далеке від задовільного. У низці держав просто заборонено видачу своїх громадян іншим державам. В інших (навіть за наявності чинного договору про екстрадицію) – видача не застосовується через різне тлумачення злочинного або незлочинного характеру конкретних суспільно небезпечних діянь [3, с. 15]. Намагаючись оминати такі перешкоди на шляху міжнародної кооперації в боротьбі із транснаціональною злочинністю, деякі держави дозволяють працівникам своїх правоохоронних органів виїжджати на територію іншої держави (з її згоди) для затримання розшукуваних злочинців. Ще одним варіантом спроб знайти більш прийнятне, ніж екстрадиція, рішення є депортація – видворення правопорушника з держави замість формальної видачі. Проте нині проблема ефективно не вирішується [1, с. 153].

Необхідно підвищувати ступінь взаємодії держав і уніфікувати процедури екстрадиції. Значний внесок у вирішення наявних труднощів робить затвердження Радою Європи процедур, що дозволяють зменшити кількість перешкод, пов'язаних із різнобічним визначенням технічних аспектів видачі злочинців у різних державах Європи. Іншим кроком до поліпшення становища в згаданій галузі, що демонструє універсальну згоду членів світової спільноти, є Типовий договір про видачу злочинців, затверджений Генеральною Асамблеєю (далі – ГА) ООН [4].

Наркоманія і незаконний обіг наркотичних засобів стають проблемою все більшої кількості держав. Експансія незаконного обігу наркотичних засобів спостерігається практично в усіх регіонах світу. Однак радикальних засобів вирішення такої проблеми сьогодні не знайдено. Національні моделі боротьби з розповсюдженням і споживанням наркотиків, що нині існують, умовно об'єднують в три групи.

Перша група – «група жорсткої політики», в якій боротьба ведеться найжорсткішими засобами, аж до смертної кари, і законодавство щодо розповсюджувачів наркотиків максимально посилено. До таких країн належать, насамперед, Малайзія, Іран і Пакистан. Статистичні дані свідчать, що, незважаючи на такі заходи, кількість злочинів, пов'язаних із наркотиками (зокрема й з їх транспортуванням), збільшується щорічно на 2–3% [5].

Друга група – «група жорсткого контролю». У такому разі здійснюється жорсткий контроль за всіма видами наркотиків, відбувається активне протистояння наркомафії, але крайніх заходів не вживається. До країн із таким видом контролю належать Сполучені Штати Америки (далі – США), Велика Британія, Франція. У США, наприклад, у більшості штатів існує покарання не тільки за зберігання і вживання, а й навіть за спробу придбання наркотиків. В Англії та Франції наркоманів судовим порядком відправляють на примусове лікування. Протягом останніх років у згаданих країнах відзначається рух у бік більшої жорсткості. Одночасно в цій групі країн, насамперед у США, боротьба з наркотиками у сфері закону поєднується з найпотужнішою інформаційно-пропагандистською кампанією, спрямованою, передусім, на найбільш уразливі категорії населення – безробітних, учнів шкіл і студентів. Це пов'язано, насамперед, з усвідомленням гігантських утрат для суспільства, що є наслідком поширення наркоманії – щорічно збиток від неї оцінюється приблизно в 150 млрд. дол. [6, с. 85].

Третя – «ліберальна група». Найбільш відомими її представниками є Голландія та Швейцарія. Багаторічний досвід багатьох країн світу з пошуку шляхів ефективного контролю за незаконним обігом наркотичних засобів дозволяє виокремити низку результативних заходів [1, с. 157].

Ефективний контроль за незаконним обігом наркотичних засобів може бути забезпечений завдяки реалізації комплексу заходів, серед яких найбільш важливе значення мають такі:

– організація досліджень, спрямованих на вивчення механізмів функціонування ринків їх збуту й індустрії, створення системи експертних оцінок ефективності спеціальних поліцейських програм;

– руйнування мозкових центрів наркозлочинності;

– розроблення єдиної концепції та стратегії боротьби з наркозлочинністю на національному й міжнародному рівнях;

– виділення значних фінансових коштів і матеріальних ресурсів, розроблення комплексних планів нанесення ударів по наркоорганізаціям, ефективної системи заходів для виявлення та конфіскації незаконних доходів, ліквідації каналів «відмивання» коштів і, звичайно, широкого міжнародного співробітництва;

– створення системи контролю за переміщенням прекурсорів. Хімікати, що використовують у підпільних лабораторіях, видобувають виключно на підприємствах (базах, складах) легальної хімічної або фармацевтичної промисловості. Такі речовини мають як вітчизняне походження, так й імпортуються з інших держав. Визнаючи серйозність проблеми витоку прекурсорів із легальних підприємств, міжнародне співтовариство й законодавчі органи в деяких країнах ухвалили спеціальні нормативні акти про управління легальним обігом прекурсорів. 1988 р. було прийнято Конвенцію ООН «Про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин» [7], відповідно до якої, державний контроль має бути встановлено за обігом понад 20 речовин, що зазвичай використовують під час незаконного виробництва наркотиків. Список прекурсорів, контрольованих у межах Організації американських держав, розширено до 49 найменувань.

Реагуючи на гостроту зазначеної проблеми, усі члени Євросоюзу прийняли стратегічні документи у сфері контролю за наркотиками. Так, сьогодні всі країни Європейського Союзу мають національні плани дій із питань наркотиків, і в половині з них національну політику з цього питання структуровано відповідно до плану дій Європейського Союзу. Окрім того, розуміючи політичну важливість проблеми наркотиків у сфері зовнішніх відносин, члени Європейського Союзу, за підтримки Європейської комісії, напрацювали спільну позицію Євросоюзу у сфері обігу наркотиків, зокрема й у контексті рішень Спеціальної сесії ГА ООН 1998 р., що полягає в необхідності всебічної та збалансованої політики, яка має ґрунтуватися на перевірених даних, а також удосконалення системи моніторингу на глобальному рівні.

Наркополітика Європейського Союзу будується на усвідомленні того, що проблема з наркотиками в Європі є складником загальносвітового феномена, а зміни в ситуації з їх споживанням в Європі впливають на ситуацію в інших регіонах та, своєю чергою, самі зумовлені нею. Тому і програми у сфері наркоконтролю, що реалізуються в Євросоюзі, спрямовано на вдосконалення співробітництва на загальноєвропейському рівні в міжнародній сфері та підтримання програм із зниження попиту та пропозиції в сусідніх країнах і в місцях виробництва наркотиків [8, с. 77]. З такою метою Європа інвестує суттєві ресурси в підтримання міжнародних дій – на заходи у третіх країнах в такому напрямі щороку виділяють 750 млн. євро. Європейський Союз також є найбільшим міжнародним донором Управління ООН із наркотиків і злочинності [1, с. 169].

Зважаючи на той факт, що проблема наркотиків пов'язана з низкою соціальних і медичних проблем, характерною рисою політики Євросоюзу в зазначеній сфері є координація його дій з інститутами громадянського суспільства. З такою метою Європейська Комісія заснувала Форум громадянського суспільства, а важливість взаємодії з недержавними організаціями та місцевими громадами визнана в Стратегії Європейського Союзу з наркотиків, відображена у звіті Європейського Парламенту, прийнятому в березні 2008 р. Зокрема, Європарламент визнає ключову роль громадянського суспільства в розвитку, імплементації, оцінці та моніторингу дій у сфері контролю за наркотиками [9, с. 54].

Особливу увагу впродовж останнього десятиріччя приділяють дослідженням у сфері обігу наркотиків, що проводяться як на національному, так і на загальноєвропейському рівнях.

Іншим аспектом процесу є тенденція до посилення санкцій за тяжкі злочини у сфері наркобізнесу: наприклад, в Ірландії операції, пов'язані зі збутом наркотиків на суму понад 13 000 євро, караються ув'язненням на термін не менше десяти років. Посилено також відповідальність за участь в організованому злочинному угрупованні, що діє у сфері наркобізнесу, та введено реєстрацію осіб, засуджених за злочини в такій галузі.

У низці країн введено законодавство, що дозволяє та регулює тестування на наявність в організмі наркотиків для водіїв, затриманих осіб і деяких інших категорій. Вибіркове тестування на наркотики для водіїв введено в Литві, Латвії та Люксембурзі. Водночас у Латвії водіїв, які відмовилися пройти тестування, може бути притягнуто до кримінальної відповідальності, що передбачає позбавлення волі на термін до одного року. Тестування для осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі, введено у Великій Британії, Ірландії. Відповідно до нового законодавства, введеного в Норвегії, роботодавець може запросити особу, яка працевлаштовується, пройти тестування на наркотики в тому разі, якщо робота, яку особа має здійснювати, пов'язана з певним ризиком у разі інтоксикацій, або це передбачено в законодавстві, або роботодавець вважає таке тестування необхідним для захисту життя та здоров'я робітників або третьої сторони. Нове законодавство Фінляндії щодо тестування на наркотики містить широкий список умов, за яких співробітник має пройти тестування на наркотики, а також обумовлені вимоги до лабораторій, що його проводять. Подібне законодавство введено в Чеській Республіці й передбачає у визначених випадках тестування не лише на наркотики, а й на вживання тютюнових виробів і алкоголю.

Основою політики Європейського Союзу у сфері контролю за наркотиками є профілактика наркоманії, що передбачає створення відповідного клімату в школах та інших навчальних закладах, роботу з батьками тощо. Окрім того, набула поширення концепція «структурного втручання» з боку держави, спрямованого на формування безпечного та впорядкованого суспільного оточення, що формує негативне ставлення молоді до наркотиків. Такий підхід включає широкий спектр заходів – від запобігання палінню тютюну та вживання алкоголю в навчальних закладах до поліпшення дизайну шкільних приміщень і вдосконалення навчального процесу.

До того ж в Євросоюзі розроблено низку підходів до профілактики осіб за певними критеріями, серед яких приналежність до певних соціальних прошарків, специфіка особистості тощо.

Так, «вибіркова профілактика» ґрунтується на соціальних і демографічних індикаторах, за допомогою яких виявляють групи ризику, а саме: безробітні; бездомні; особи, які потрапляли до поля зору правоохоронних органів у зв'язку з учиненням правопорушень; представники певних соціальних меншин тощо. Така профілактика проводиться через специфічні групи, родини або місцеві громади і спрямована на представників «груп ризику», які найбільш вірогідно можуть бути втягнуті в уживання наркотиків.

«Індикативна профілактика» спрямована на виявлення індивідумів, що мають психологічні чи психічні проблеми, які можуть у подальшому призвести до вживання ними наркотичних чи психотропних засобів. До такої категорії належать особи, які залишили роботу чи навчання, мають певні психічні захворювання або вже вживають деякі психоактивні речовини, схильні до антисоціальної поведінки.

Лікування наркоманії в більшості країн Європейського Союзу забезпечується державними закладами охорони здоров'я – лише в п'яти країнах Євросоюзу домінуючу роль у процесі відіграють недержавні організації. Окрім того, значну роль відіграють і приватні лікарні. У більшості ж країн фінансування такого лікування здійснюється з бюджету або за рахунок страхування.

Профілактика та зниження шкоди, пов'язаної з наркотиками, є пріоритетною метою всіх країн Європейського Союзу, що визначена у Стратегії та Плані дій Євросоюзу у сфері обігу наркотиків.

Сьогодні країни Європейського Союзу очікують від України конкретних кроків та ініціатив із співробітництва у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків. Так, напередодні саміту «Україна – Європейський Союз», що відбувся 9 вересня 2015 р. у м. Евіані (Франція), бундестаг Німеччини закликав Україну «висунути низку конструктивних пропозицій з її інтеграції в Європейський Союз». Водночас важливим напрямом такого співробітництва є саме безпекова сфера, адже в Європейському Союзі усвідомлюють ключову роль нашої держави для безпеки на загальноєвропейському просторі. З огляду на це єдиним перспективним напрямом можна вважати поступову і сталу модернізацію політичної, економічної та соціальної систем відповідно до європейської моделі й активне використання можливостей «поступового проникнення» до Євросоюзу, як через його структури, уже відкриті для нашої країни, так і через ті, що відчинять перед нею свої двері згодом, зокрема й у межах нових проектів, ініційованих Україною. Такі інструменти, як асоціація або Східноєвропейське партнерство, варто розглядати саме як такі, що надаватимуть Україні все більше можливостей для «поступового проникнення», стимулюючи водночас процеси внутрішньої модернізації, необхідні для нашої країни з будь-якого погляду. Зазначений підхід можна охарактеризувати як «функціональний», за якого Україна поступово розширює свою участь у функціонуванні Євросоюзу.

У такому контексті співробітництво між Україною та Європейським Союзом у сфері контролю за обігом наркотиків, інтеграція чинної національної системи у відповідні структури Європейського Союзу, узгодження національного законодавства в зазначеній сфері з принципами Євросоюзу варто розглядати не лише як важливий напрям докладання зусиль до вирішення глобальної проблеми наркотиків, а й як суттєву складову частину реалізації нашою країною політики європейської інтеграції.

Список використаних джерел:

1. Карпенко Є.М. Запобігання незаконному обігу наркотичних засобів міжнародними правоохоронними організаціями (на серіалах Інтерполу та Європолу) : [монографія] / Є.М. Карпенко. – К., 2013. – 212 с.
2. Міжнародно-правові заходи запобігання наркотизму : [наук. посіб.] / О.М. Джужа, Г.І. Піщенко, В.Г. Пшеничний, О.М. Стрільців. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 2004. – 143 с.
3. Савченко А.В. Кримінально-правова протидія незаконному обігу наркотиків: міжнародні та національні стандарти : [посібник] / А.В. Савченко, О.М. Стрільців / за ред. В.В. Коваленка. – К. : НАВС, 2014. – 145 с.
4. Європейська конвенція про видачу правопорушників // Офіційний вісник України. – 2004. – № 26. – С. 223. – Ст. 1734.
5. Погорецький М.А. Міжнародно-правовий досвід у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків / М.А. Погорецький, Р.Ф. Черниш // Право і суспільство. – 2012. – № 6. – С. 192–198.
6. Зозуля Є.В. Міжнародно-правові аспекти діяльності органів внутрішніх справ України у протидії транснаціональному наркобізнесу / Є.В. Зозуля // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності : збірник наукових праць / Донецький юридичний інститут. – 2012. – № 2(49). – Донецьк, 2012. – С. 81–88.
7. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин : дата підписання Україною 16 березня 1989 р. : набуття чинності 27 листопада 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.nau.ua/doc/?code=995_096.
8. Міжнародно-правові заходи запобігання наркотизму : [наук. посіб.] / О.М. Джужа, Г.І. Піщенко, В.Г. Пшеничний, О.М. Стрільців. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 2004. – 143 с.
9. Романова Л.И. Наркопреступность: цена, характеристика, политика борьбы : [монографія] / Л.И. Романова. – М. : Юрлитинформ, 2015. – 304 с.

УДК 351.74; 347.131

КЛИЧКОВ А.О.

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ БЕЗВІСНО ЗНИКЛИХ ОСІБ У ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

У межах статті зроблено спробу визначити особливості окремих аспектів урегулювання правового статусу безвісно зниклих осіб у діяльності правоохоронних органів та силових структур. Автор дійшов висновку, що в діяльності правоохоронних органів України правовий статус безвісно зниклих осіб розмежується за суб'єктним складом.

Ключові слова: безвісно зникла особа, правовий статус, розшук, цивільне законодавство, поліція.

В пределах статьи сделана попытка определить особенности отдельных аспектов урегулирования правового статуса без вести пропавших лиц в деятельности правоохранительных органов и силовых структур. Автор пришел к выводу, что в деятельности правоохранительных органов Украины правовой статус без вести пропавших лиц размежевывается по субъектному составу.

Ключевые слова: без вести пропавшее лицо, правовой статус, розыск, гражданское законодательство, полиция.

Within the limits of the article an attempt to define the features of separate aspects of settlement of legal status of obscurely disappearing persons in activity of law enforcement authorities and power structures is done. An author came to the conclusion, that in activity of law enforcement authorities of Ukraine legal status of obscurely disappearing persons it is determined after subject composition.

Key words: missing person, legal status, search, civil law, police.

Постановка проблеми. Більшість пересічних громадян цілком справедливо вважають, що основна робота співробітників карного розшуку полягає в тому, щоб попереджувати протиправні вчинки або ж, якщо вони вже трапились, якнайшвидше встановити особи злочинців, їх місцезнаходження та оперативно затримати негідників. Зрозуміло, що для правоохоронців розкритий злочин – кінцева мета, яку необхідно досягти будь-що.

Однак є в них не менш важливе завдання – пошук осіб, зниклих безвісти. Це тонша й делікатніша справа, яка потребує часу, терпіння та професіоналізму. Цим процесом займаються співробітники спеціального відділу карного розшуку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню цієї проблеми присвячені роботи фахівців різних галузей знань. Так, її розглядали знані науковці в галузі криміналістики, кримінального процесу та оперативно-розшукової діяльності В.П. Бахін, В.І. Галаган, В.Я. Горбачевський, Ю.М. Грошевий, О.М. Джужа, А.Я. Дубинський, М.В. Зубов, А.В. Іщенко, О.В. Капліна, Н.С. Карпов, І.П. Козаченко, Є.Д. Лук'янчиков, В.Т. Маляренко, О.Я. Мазурок, М.М. Михеєнко, Д.Й. Никифорчук, В.Т. Нор, В.Л. Ортинський, М.А. Погорєцький, М.В. Салтєвський, С.М. Стахівський, О.Ю. Татаров, Л.Д. Удалова, С.С. Чернявський, С.Б. Фомін. Позиції окреслених аспектів також відображено в працях сучасних українських цивілістів, таких як І.А. Бірюков, В.Г. Бобко, С.С. Бичкова, О.В. Дзера, Ю.О. Заїка, А.В. Зинов'єва, Н.С. Кузнєцова, О.О. Лов'як, О.І. Угриновська, Є.О. Харитонов, Я.М. Шевченко та інші.

Постановка завдання. Мета статті – визначити особливості окремих аспектів урегулювання правового статусу безвісно зниклих осіб у діяльності правоохоронних органів і силових структур.

© КЛИЧКОВ А.О. – лейтенант поліції, ад'юнкт кафедри цивільного права і процесу (Національна академія внутрішніх справ)

Результати дослідження. Чинний Цивільний кодекс України (далі – ЦК України) закріплює положення про те, що фізична особа може бути визнана судом безвісно відсутньою, якщо протягом одного року в місці її постійного проживання немає відомостей про місце її перебування. У разі неможливості встановити день одержання останніх відомостей про місце перебування особи початком її безвісної відсутності вважається перше число місяця, що йде за тим, у якому були одержані такі відомості, а в разі неможливості встановити цей місяць – перше січня наступного року [1].

Слушною є думка, що аналогічним має бути порядок розгляду судом справи про оголошення особи такою, місце перебування якої невідоме [2, с. 42–44].

Отже, чинне законодавство передбачає умови, за яких відбувається визнання фізичної особи безвісно відсутньою. До цих умов віднесено такі:

- а) протягом одного року фізична особа відсутня за місцем свого постійного проживання;
- б) протягом цього ж строку заінтересованим особам нічого не відомо про місце її перебування;
- в) вжиті заходи для встановлення місця перебування фізичної особи не дали результатів;
- г) питання, заради яких заявник просить визнати фізичну особу безвісно відсутньою, є юридично важливими та не можуть бути вирішені без такого визнання [3].

За цивільним процесуальним законодавством заява про визнання фізичної особи безвісно відсутньою або оголошення її померлою подається до суду за місцем проживання заявника, або за останнім відомим місцем проживання (перебування) фізичної особи, місцеперебування якої невідоме, або за місцезнаходженням її майна. У заяві про визнання фізичної особи безвісно відсутньою або оголошення її померлою мають бути зазначені такі моменти: для якої мети необхідно заявникові визнати фізичну особу безвісно відсутньою або оголосити її померлою; обставини, що підтверджують безвісну відсутність фізичної особи, або обставини, що загрожували смертю фізичній особі, яка пропала безвісти, або обставини, що дають підставу припускати її загибель від певного нещасного випадку.

Суд до початку розгляду справи встановлює осіб (родичів, співробітників тощо), які можуть дати свідчення про фізичну особу, місцеперебування якої невідоме, а також запитує відповідні організації за останнім місцем проживання відсутнього (житлово-експлуатаційні організації, органи реєстрації місця проживання осіб або органи місцевого самоврядування) та за останнім місцем роботи про наявність відомостей щодо фізичної особи, місцеперебування якої невідоме.

Водночас суд вживає заходи через органи опіки й піклування щодо встановлення опіки над майном фізичної особи, місцеперебування якої невідоме, якщо опіку над майном ще не встановлено [4].

Діяльність правоохоронних органів щодо врегулювання окремих аспектів правового статусу безвісно зниклих осіб є визначальною. Зокрема, до основних повноважень поліції законодавство відносить розшук осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, пропали безвісти, та інших осіб у випадках, визначених законом.

Також поліція наповнює й підтримує в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно такої інформації:

- 1) осіб, щодо яких поліцейські здійснюють профілактичну роботу;
- 2) виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень, осіб, які їх вчинили, руху кримінальних проваджень; обвинувачених, обвинувальний акт щодо яких направлено до суду;
- 3) розшуку підозрюваних, обвинувачених (підсудних) осіб, які ухиляються від відбування покарання або вироку суду;
- 4) розшуку безвісно зниклих [5].

У свою чергу досвід зарубіжних країн із пошуку безвісти зниклих людей свідчить про певні особливості.

Так, у Японії обов'язки з пошуку зниклих безвісти людей покладені на поліцію. Минулого року в країні була зареєстрована 81 тисяча таких випадків. Максимальна кількість – понад 100 тисяч зниклих безвісти – була відзначена в 2002 р. З 2002 р. кількість звернень у японську поліцію з пошуку зниклих незмінно знижується. Часто це пов'язують зі зростанням мобільного зв'язку й соціальних мереж, що збільшило для родичів імовірність знайти зниклих самостійно. Протягом року поліції Японії вдається знайти, за різними даними, від 80% до 90% зниклих безві-

сти. Близько чверті всіх випадків складають молоді люди до 20 років, які з різних причин ідуть із дому без попередження. Крім поліції, пошуком зниклих займаються приватні детективні агентства. Існує неурядова організація – «Японська асоціація допомоги пошуку зниклих безвісти», на сайті якої розміщений список тих, кого шукають родичі та друзі, з короткою інформацією про зниклих і фотографіями [6].

У Японії проблема зниклих безвісти має свою специфіку. Так, через два з половиною роки після руйнівного землетрусу й цунамі 2011 р. 2 656 осіб досі вважаються зниклими безвісти. Це пов'язано з тим, що без відповідної заяви від родичів поліція не може визнати цих людей загубленими. Сім'ї ж зниклих людей зі зрозумілих причин не поспішають поставити останню крапку в пошуку своїх близьких [6].

Стихійне лихо 2011 р. відкрило нову сторінку в способах пошуку зниклих безвісти. У ситуації, коли цілі райони на північному сході Японії опинились без електрики й засобів зв'язку, а родичам доводилося самостійно обходити кожен евакуаційний пункт, щоб знайти своїх близьких, у справу пошуку включилися японські засоби масової інформації. Так, освітній канал мовної корпорації NHK від першого дня катастрофи весь ефірний час віддав трансляції списків постраждалих, евакуйованих, загиблих і зниклих безвісти.

Часто спонтанна ініціатива одного засобу масової інформації перетворювалась на масове явище. Через три дні після цунамі головний редактор інтернет-версії газети «Асахі» звернув увагу на те, що пошук людей за списками в паперовому варіанті видання занадто складний, і створив список евакуаційних пунктів на сайті газети. У ньому в разі розміщення у віконці пошуку імені й прізвища автоматично з'являлась інформація про те, у якому евакуаційному пункті перебуває людина. Важливо, що список постійно поповнювався найсвіжішою інформацією, отриманою кореспондентами під час «польової» роботи в зоні лиха. Сайт газети став ефективним засобом пошуку зниклих безвісти, незабаром це починання було підхоплене іншими виданнями та телеканалами [6].

Зникнення людей у США називають «тихою епідемією». За даними ФБР, у 2012 р. 661 593 людини були зареєстровані зниклими безвісти. 659 514 осіб пізніше були викреслені із цього списку – у більшості випадків місце перебування було виявлене.

Статистика ФБР зі зниклих безвісти ведеться з 1975 р. У 2006 р. була створена національна пошукова електронна система NAMUS, яка містить файли про всіх зниклих, і ці файли перебувають у відкритому доступі. Користувач може сам шукати через систему зниклу людину за низкою ознак: зростом, кольором шкіри, статтю, віком, татуваннями [6].

У США безліч неурядових організацій поряд із ФБР займаються пошуковими розслідуваннями. Відомий, наприклад, Фонд Поллі Клаас, названий у пам'ять 12-річної дівчинки, викраденої з власної спальні в 1993 р. в Каліфорнії. Тисячі американців, вражених цинізмом злочину, брали участь у пошуку дитини. Уперше були застосовані інтернет-технології та багато новаторських методів, які тоді не використовували офіційні структури. Життя дівчинки не вдалося врятувати: спочатку було виявлене її тіло, потім вдалося розшукати злочинця, засудженого до смертної кари. Один лише Фонд Поллі Клаас за 20 років допоміг розшукати понад 8 тисяч дітей, які значилися зниклими безвісти. Під тиском громадськості поліція змінила колишню практику. Якщо раніше заяви про зникнення дорослих людей реєструвались лише через декілька днів, то зараз пошук починається негайно, тому що саме перші дні й години дають найвищі шанси на успіх. За 30 років існування гарячої лінії 1-800-THE-LOST (1-800-843-5678) на неї надійшло 3,5 мільйони дзвінків [6].

У Мексиці, за оцінками влади країни, приблизно 27 тисяч осіб зникли безвісти з 2006 р. Саме тоді экс-президент Феліпе Кальдерон оголосив справжню війну організованій злочинності та наркомафії. Жертвами кримінальних розглядів, за останніми офіційними даними, стало до 70 тисяч осіб. Національний інститут статистики і географії латиноамериканської країни наводить інші цифри: за час війни з наркомафією в період 2007–2012 рр. вбито 121,5 тисяч осіб [6].

Генеральна прокуратура Мексики та Міністерство внутрішніх справ створили спеціальний орган, який буде займатись роботою з пошуку зниклих безвісти людей. Як повідомив генпрокурор Хесус Мурільйо Карам, нове відомство приверне до своєї діяльності експертів, які вже працюють над пошуком зниклих людей, щоб результати їхньої роботи не зникли. Крім того, влада має намір залучати до роботи родичів зниклих, тому що найчастіше вони у своїх розслідуваннях отримують набагато більше результатів, ніж урядові організації.

Раніше про спільну роботу з пошуку зниклих безвісти Міністерство внутрішніх справ Мексики домовилось із Міжнародним Комітетом Червоного Хреста. У штаті Чіуауа на півночі

Мексика розшук зниклих ведеться оригінальним способом: інформація про зниклих розміщується на упаковках тортілій – найпопулярнішого в латиноамериканській країні борошняного виробу [6].

В Іспанії зниклими безвісти займаються як державні, так і різні некомерційні організації та асоціації. Існує велика некомерційна державна асоціація «Sosdesaparecidos», яка допомагає в пошуку рідним і близьким зниклих. До цієї організації лише за 2012 р. було заявлено про більше ніж 4 тисячі зниклих людей. У своїй роботі асоціація співпрацює з усіма державними правоохоронними органами та службами безпеки, а також з організаціями з пошуку зниклих безвісти з Польщі, Великобританії, Італії, Швейцарії, Франції, Литви, Нідерландів [6].

В Ізраїлі пошуками цивільних осіб, зниклих безвісти, займається поліція. Список на її інтернет-сайті налічує 48 імен. 13 людей, судячи з коротких біографічних відомостей, говорять російською мовою. Довше за всіх в Ізраїлі шукають Марі Ельмакіс, яку востаннє бачили 10 лютого 1966 р. Останні зникнення датовані 2012 р. В інтернет-списку фігурує туристка з Росії Емілія Санченко, яка рік тому не повернулася з поїздки до Мертвого моря. Нижегородський священник Василь Варламов зник під час паломництва до Єрусалиму [6].

Армія оборони Ізраїлю шукає 5 своїх бійців. Троє танкістів зникли безвісти в 1982 р. після бою із сирійськими й палестинськими силами біля ліванського села Султан-Якуб. У тому ж Лівані губляться сліди штурмана Рона Арада, чий винищувач розбився в 1986 р. Артилерист Гай Хевер зник у 1997 р. Його востаннє бачили на армійській базі на Голанських висотах – недалеко від лінії роз'єднання із Сирією. Пошуки зниклих безвісти солдатів ведуть спеціальні відділи, створені в структурах Генштабу та зовнішньої розвідки Моссад [6].

Сучасна ситуація щодо окресленого питання в Україні ускладнюється проведенням антитерористичної операції (далі – АТО). Зокрема, Ірина Геращенко на зустрічі з делегацією Червоного Христа озвучила актуальні цифри щодо кількості зниклих безвісти в Україні: «498 осіб, з них 347 – цивільні, серед них є волонтери, медики. Інші – військові, добровольці, деякі з них зникли ще 2 роки тому, у тому числі після Іловайської трагедії» [7].

Аналізуючи окремі аспекти врегулювання правового статусу безвісно зниклих осіб у діяльності правоохоронних органів, зазначимо, що, крім нормативно-правових актів, які мають силу закону (ЦК України, Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України)), визначальними є також підзаконні та локальні нормативно-правові акти. Зокрема, Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їх розшуку» від 18 січня 2001 р. № 20/2001 зобов'язує Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС України) разом зі Службою безпеки України за участю Генеральної прокуратури України вживати невідкладних скоординованих заходів щодо підвищення ефективності роботи із запобігання зникненню людей, їх розшуку, встановлення місцезнаходження, а також осіб тих, яких було знайдено мертвими, стосовно яких є ознаки вчинення злочину, приділивши особливу увагу перевірці інформації про безвісне зникнення дітей, громадян похилого віку, а також осіб, які могли стати жертвами торгівлі людьми, інформуванню членів сімей, родичів про заходи, що вживаються з метою розшуку людей, які зникли [8].

Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей» від 19 грудня 2012 р. № 1176 закріплює положення про те, що організація заходів із встановлення місцезнаходження дитини, яка зникла безвісти, передбачає такі дії:

- збирання даних про дитину та їх аналіз із метою встановлення причини самовільного залишення дитиною сім'ї, загальноосвітньої школи-інтернату, школи або училища соціальної реабілітації для дітей, які потребують особливих умов виховання, притулку для дітей, центру соціально-психологічної реабілітації дітей;
- проведення першочергових практичних заходів щодо встановлення місцезнаходження зниклої безвісти дитини;
- залучення в установленому порядку до проведення розшукових заходів сил і засобів інших підрозділів органів внутрішніх справ, у тому числі з використанням оперативно-технічних можливостей;
- інформування особового складу органів внутрішніх справ про розшук безвісно зниклої дитини;
- інформування громадськості та засобів масової інформації про безвісне зникнення дитини [9].

Якщо впродовж 24 годин після подання заяви, повідомлення за фактом безвісного зникнення дитини за результатами першочергових заходів місцезнаходження дитини не встановлено, що свідчить про можливість вчинення стосовно неї кримінального правопорушення, працівник підрозділу кримінальної міліції у справах дітей (сьогодні – підрозділи ювенальної превенції) інформує керівника органу досудового розслідування про вказане для його попередньої кваліфікації та вживає додаткових заходів щодо розшуку дитини [9].

Проведення слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному провадженні за фактом безвісно зниклої дитини здійснюється винятково за дорученням слідчого, прокурора на підставі Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» та Кримінального процесуального кодексу України [9].

За встановлення місцезнаходження дитини, яка перебувала в розшуку як безвісно зникла, працівники підрозділів кримінальної міліції у справах дітей вживають заходи щодо передачі дитини батькам, законним представникам, а в разі їх відсутності – представникові органу опіки й піклування або помещення до притулків служби в справах дітей місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, про що інформують ініціатора розшуку [9].

Окремі правові аспекти стосовно безвісно зниклих військовослужбовців закріплено в Інструкції з організації обліку особового складу Збройних Сил України. Частина 7 цього документа присвячена обліку жертв. У її пункті 1 проголошено: «Командир військової частини про смерть (загибель) військовослужбовця зобов'язаний у день встановлення смерті (загибелі) особисто повідомити телеграмою або по телефону військового комісара за місцем проживання сім'ї померлого (загиблого). У телеграмі або по телефону він повідомляє дату й причину смерті (загибелі) військовослужбовця» [10].

З Наказу Міністерства оборони України «Про затвердження Інструкції з організації обліку особового складу Збройних Сил України» від 26 травня 2014 р. № 333 бачимо, що Збройні Сили України не розшукують зниклих. Про цю категорію бійців ідеться в пункті 3 частини 7: «Військовослужбовці, які померли від захворювання або загинули в результаті подій, стихійного лиха і нещасних випадків, а також безвісти відсутні після встановлення причин та обставин смерті (загибелі), розслідування причин відсутності й отримання підтверджувальних документів виключаються наказом по стройовій частині зі списків особового складу військової частини» [10].

Інакше кажучи, якщо зниклий безвісти впродовж певного часу (зазвичай двох тижнів) не з'явився в частину або не дав про себе знати, його просто викреслюють зі списків. Опісля родині надсилають «сповіщення на військовослужбовця (працівника), який загинув (помер), зник безвісти чи потрапив до полону», що є «документом, який містить відомості про місце, дату та причину загибелі (смерті), обставини, за яких військовослужбовець (працівник) зник безвісти чи потрапив до полону, а також характеристику його вірності Батьківщині». Родині мають відправити тіло й речі воїна, а якщо його поховано деінде, надати фотографію та адресу могили. Приблизно такі ж норми мають регулювати облік втрат в інших силових структурах, зокрема МВС України та Державній прикордонній службі України.

Також Наказом Міністерства оборони України «Про затвердження Інструкції з організації обліку особового складу Збройних Сил України» від 26 травня 2014 р. № 333 запроваджено «ідентифікаційні жетони з особистим номером військовослужбовця Збройних Сил України» [10].

Щоб зарадити проблемі, 4 вересня при голові Служби безпеки України Валентині Наливайченку створено Міжвідомчий центр допомоги в питаннях звільнення полонених та розшуку зниклих безвісти. Попри великий резонанс у пресі навколо заснування цієї установи, фактично вона має змогу хіба що приймати заяви від родин зниклих. І жодних пошукових або слідчих дій не проводить, оскільки не має таких можливостей фізично.

Зниклі безвісти своєю чергою поділяються на три категорії:

1) загиблі чи страчені в полоні, чії тіла або залишаються на місці бою, або поховані часто в безіменних могилах;

2) перебувають у полоні «офіційних» структур сепаратистів або ж їх насильно утримують в інших незаконних збройних формуваннях;

3) перейшли на бік ворога або втекли із зони АТО, можуть переховуватись як на українській території, так і в інших країнах (наприклад, у Росії).

Третю категорію зниклих безвісти зазвичай жодним чином не можна виявити, доки вони самі не дадуть про себе знати.

Окремих аспектів розшуку зниклих осіб стосується також Наказ МВС України «Про затвердження Порядку розшуку боржника – фізичної особи» від 27 серпня 2008 р. № 408. Так,

протягом 10 діб із часу отримання ухвали суду про оголошення розшуку боржника (за датою реєстрації в канцелярії органу внутрішніх справ) працівник підрозділу ГРФО, який за своїми службовими обов'язками відповідає за розшук боржників, заводить розшукову справу з установлення місцеперебування боржника (далі – розшукова справа) та виносить постанову про оголошення державного розшуку й заведення розшукової справи. Після цього розшукова справа реєструється в журналі обліку розшукових справ [11].

Висновки. Таким чином, короткий аналіз окремих аспектів урегулювання правового статусу безвісно зниклих осіб у діяльності правоохоронних органів дав змогу зробити висновок, що нормативно-правова база з окресленого питання складається як із нормативно-правових актів, що мають силу закону (ЦК України, ЦПК України), так і з підзаконних та локальних нормативно-правових актів (укази Президента України, накази МВС України та Збройних Сил України).

У діяльності правоохоронних органів України правовий статус безвісно зниклих осіб розмежовується за суб'єктивним складом. Зокрема, безвісно зниклими є фізичні особи (пересічні громадяни), діти, фізична особа – боржник.

Окрему групу безвісно зниклих осіб у сучасних умовах становлять військовослужбовці, які своєю чергою поділяються на три категорії:

а) загиблі чи страчені в полоні, чий тіла або залишаються на місці бою, або поховані часто в безіменних могилах;

б) особи, які перебувають у полоні «офіційних» структур сепаратистів або ж їх насильно утримують в інших незаконних збройних формуваннях;

в) особи, які перейшли на бік ворога або втекли із зони АТО (їх жодним чином не можна виявити, доки вони самі не дадуть про себе знати).

Подальшими науковими розвідками в цій сфері можуть бути вдосконалення та посилення взаємодії органів поліції з іншими державними й правоохоронними органами щодо розшуку безвісно зниклих осіб, а також удосконалення процесуальних аспектів визнання особи безвісно відсутньою або оголошення її померлою у зв'язку з прийняттям нового ЦПК України.

Список використаних джерел:

1. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. (станом на 6 жовтня 2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Цивільний кодекс України: науково-практичний коментар / за ред. розробників проекту Цивільного кодексу України. – К. : Істина, 2004. – 928 с.
3. Братель О.Г. Цивільне право України : [посібник для підгот. до іспитів] / О.Г. Братель, С.А. Пилипенко. – К. : ФОП Ліпкан, 2010. – 254 с.
4. Цивільний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1618-15/print1452775474619490>.
5. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
6. Як у світі шукають зниклих безвісти: довідка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://news.bigmir.net/world/745421-Yak-y-sviti-shykaut-zniklih-bezvisti-Dovidka>.
7. Скрипник Я.С. Ситуація з врегулюванням правового статусу безвісно зниклих осіб та їх сімей залишається невтішною / Я.С. Скрипник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://khp.org/index.php?id=1473335132>.
8. Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їх розшуку : Указ Президента України від 18 січня 2001 р. № 20/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/20/2001>.
9. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 19 грудня 2012 р. № 1176 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0121-13/print1459953493868876>.
10. Про затвердження Інструкції з організації обліку особового складу Збройних Сил України : Наказ Міністерства оборони України від 26 травня 2014 р. № 333 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0611-14/print1458995900942240>.
11. Про затвердження Порядку розшуку боржника – фізичної особи : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 27 серпня 2008 р. № 408 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1078-08>.

УДК 343.8

ЛІХОВЦЬКИЙ Я.О.

ПРО ДЕЯКІ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ТА ВІТЧИЗНЯНІ ПІДХОДИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ПЕРСОНАЛУ КОЛОНІЙ ПРИНЦИПУ ГУМАНІЗМУ

У статті здійснено аналіз нормативно-правових актів, зокрема й міжнародного характеру, що стосуються діяльності персоналу колоній по реалізації в кримінально-виконавчій діяльності визначеного в законі принципу гуманізму, а також розроблено науково обґрунтовані заходи щодо вирішення наявних на практиці проблем.

Ключові слова: *нормативно-правовий акт, міжнародно-правові джерела, засуджений, позбавлений волі, колонія, персонал органів і установ виконання покарань, принцип гуманізму, реалізація норм права.*

В статті проведено аналіз нормативно-правових актів, включаючи документи міжнародного характеру, касаючихся діяльності персоналу колоній по реалізації в уголовно-исполнительной деятельности определенного в законе принципа гуманизма, а также разработаны научно обоснованные меры по решению существующих на практике проблем.

Ключевые слова: *нормативно-правовой акт, международно-правовые источники, осужденный, лишенный свободы, колония, персонал органов и учреждений исполнения наказаний, принцип гуманизма, реализация норм права.*

In the article the analysis of regulations, including international nature relating colonies of staff for the implementation of the penal activities as defined in law principle of humanity and scientifically justified measures to solve existing problems in practice.

Key words: *legal act, international legal sources, condemned, captive, colony, staff of penal institutions, principle of humanity, implementation of law.*

Постановка проблеми. Серед розмаїття проблем кримінально-виконавчої діяльності персоналу Державної кримінально-виконавчої служби (далі – ДКВС) України, як свідчить практика, особливої уваги заслуговують ті питання, що стосуються реалізації такими особами принципу гуманізму в їх стосунках із засудженими.

Саме його порушення в повсякденній життєдіяльності персоналу ДКВС України є одним із чинників, що сприяє вчиненню різноманітних правопорушень, пов'язаних із нелюдським або таким, що принижує гідність, поводженням із засудженими (випадки посягань на життя і здоров'я таких осіб, катувань; недотримання правил гігієни, санітарій; охорони праці тощо) [1]. Незважаючи на численні зауваження з боку міжнародних експертів і громадськості, факти негуманного ставлення персоналу ДКВС, особливо колонії, до засуджених досі мають місце і відображають зміст загальної тенденції в такому напрямі, а саме – чим гуманнішим стає кримінальне та кримінально-виконавче законодавство України, тим жорсткішим, а подекуди і нелюдським, стає ставлення персоналу колоній до осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі.

Отже, необхідно визнати існування складної прикладної проблеми, що потребує вирішення на теоретичному рівні.

Зазначені й інші аргументи стали вирішальними під час вибору об'єкта і предмета наукової статті, а також її мети і завдань, основним з яких стало визначення наявних у зазначеному контексті проблем і вироблення науково обґрунтованих заходів щодо їх вирішення.

Стан дослідження. Вивчення наукової літератури показало, що досить активно досліджували проблему кримінально-виконавчої діяльності персоналу органів і установ виконання покарань такі вчені, як: К. Автухов, О. Бандурка, В. Бадира, І. Богатирьов, О. Богатирьова, О. Джужа, Т. Денисова, О. Колб, І. Копотун, В. Конопельський, В. Меркулова, А. Степанюк, В. Трубников, І. Яковець та ін.

© ЛІХОВЦЬКИЙ Я.О. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права (Ужгородський національний університет)

Водночас у контексті змісту тих питань і завдань, які становлять предмет роботи, наукові пошуки здійснюються безсистемно та нецілеспрямовано, що й стало додатковим аргументом під час вибору її тематики та постановки пріоритетної мети.

Виклад основних положень. Загальне уявлення про розуміння необхідного обсягу правообмежень, на нашу думку, досить чітко окреслене в практиці Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Наприклад, у рішенні ЄСПЛ «Хірт проти Сполученого Королівства» (Hirst v. the United Kingdom) зазначено, що будь-яке обмеження прав повинно бути обґрунтоване, таке обґрунтування може здійснюватись з урахуванням вимог безпеки, частково для попередження злочинів і безладів, і такі обмеження повинні бути невід’ємно пов’язані з умовами ув’язнення [2]. Також у правилі 3 Європейських тюремних правил (далі – ЄТП) встановлено: обмеження, накладені на осіб, позбавлених волі, повинні бути мінімально необхідними та відповідати тій обґрунтованій меті, з якою вони накладалися.

Фахівці зазначають, що коли розглянути ЄТП більш детально, то можна зазначити велику кількість правил, які прямо чи опосередковано встановлюють вимоги до правообмежень засуджених. Серед так званих базових принципів ЄТП такі: збереження прав особами, які позбавлені волі, мінімальності обмежень, пропорційності (або доцільності) обмежень для таких осіб. Перший принцип відображений у правилі 2: «Особа, позбавлена волі, зберігають усі права, яких вони не були законно позбавлені за рішенням суду, відповідно до якого вони засуджені до позбавлення волі чи взяті під варту». Другий та третій – у правилі 3: «Обмеження, які накладені на осіб, позбавлених волі, повинні бути мінімально необхідними і відповідними тій обґрунтованій меті, з якою вони накладені». Крім того, у правилі 5 вказано, що життя в місцях позбавлення волі повинно бути, наскільки це можливо, наближене до позитивних аспектів життя у суспільстві. Наведені базові положення далі конкретизуються. У правилі 18.10 вказується, що розміщення всіх в’язнів повинно здійснюватись в умовах із мінімально обмежувачими заходами безпеки, які є обумовленими ризиком їхньої втечі або завдання шкоди собі чи комусь іншому. Тобто дещо відрізняється мета встановлення таких обмежень: відвернення ризику втечі або завдання шкоди собі чи комусь іншому [3].

Доцільно також згадати правило 24.1, в якому рекомендується максимально часто дозволяти ув’язненим спілкуватись поштою, телефоном або за допомогою інших засобів спілкування зі своїми сім’ями, іншими особами і представниками зовнішніх організацій. Очевидно, що вимога максимально часто дозволяти таке спілкування спрямована на втілення того ж принципу мінімальності, що закріплений у правилі 3 ЄТП, оскільки вона зумовлює максимальне звузнення правообмежень для ув’язнених. Тюремна відпустка також не повинна визнаватися привілеєм. У більшості сучасних країн вона має характер суто поведінкового інструмента [4].

Такий підхід знайшов своє відображення у ч. 2 ст. 102 Кримінально-виконавчого кодексу (далі – КВК) України: «Режим у колоніях має зводити до мінімуму різницю між умовами життя в колонії і на свободі, що повинно сприяти підвищенню відповідальності засуджених за свою поведінку й усвідомленню людської гідності», що, безумовно, є позитивною нормою, особливо якщо вона хоч у майбутньому буде братись до уваги під час встановлення тих чи інших правообмежень у законодавстві, хоча на недотримання такої норми раніше вже зверталась увага правозахисниками та науковцями [5, с. 69]. Узагальнивши висловлене, можна зазначити основну вимогу до правообмежень – мінімальність. Додатковою, але також базовою вимогою є відповідність обґрунтованим цілям, які можуть бути різними, як було показано. Фактично відповідність цілям означає здатність певного правообмеження досягати окремої мети, адекватність вибраного засобу певній установленій цілі, тобто це класичне визначення категорії доцільності [6, с. 171–173]. І такі мінімальні правообмеження треба відобразити в кримінально-виконавчому законодавстві, норми якого повинні бути мірилом під час визначення меж гуманності в ставленні до засуджених.

Орієнтування та підкорення гуманного ставлення меті ресоціалізації засуджених є ключовою ознакою гуманної системи виконання кримінальних покарань, що забезпечує саме таке ставлення до позбавлених волі осіб. Саме з такої позиції М. Платек пропонує змінити парадигму кримінально-виконавчої політики. На її думку, перевиховувальна, ресоціалізаційна програма пенітенціарної системи має бути змінена на нову форму пенітенціарної політики – «нормалізацію». Різниця між ресоціалізацією та нормалізацією, на погляд М. Платек, полягає в тому, що ресоціалізація в пенітенціарній системі представлена як обов’язок ув’язненого, а нормалізація – його право. Головною метою ресоціалізації є виховання ув’язненого, переформування його в суспільно корисну людину. Нормалізація підкреслює необхідність наблизити умови у в’язниці до умов, які існують у відкритому суспільстві, що має полегшити повернення ув’язненого в суспільство.

Нормалізація, на думку М. Платек, передбачає схожість умов життя у в'язниці із життям на волі. Ув'язнені мають бути позбавлені лише повної свободи пересування, за ними повинна залишатись можливість вирішувати свої сімейні питання, можливість навчатися в освітніх закладах, носити власний одяг, користуватися поліклініками тощо. Очевидно, ґрунтуючись на думці, що в'язниця скоріше шкодить і лише у виключних випадках за наявності багатьох специфічних умов – може допомогти, М. Платек підкреслює, що виховання людини для життя у відкритому середовищі неможливе в закритих умовах, тому пенітенціарна система має так зорганізувати умови відбування покарання, щоб ув'язнений міг, коли захоче, брати участь у власних внутрішніх змінах, а якщо він вирішить, що не бажає брати участь у цьому, то таке рішення не повинно мати для нього жодних негативних наслідків [7]. М. Ансель зазначав, що індивід має право на ресоціалізацію, так само як у попередні епохи стверджували, що він має право на свободу, безпеку, право на власність і право на працю [8, с. 277]. Не можна примусово ресоціалізувати людину, оскільки це залежить від її бажання змінитися.

Здоровий скепсис, що висловлюється вченими і практиками стосовно можливостей кримінально-виконавчої системи змінювати людей внутрішньо на краще, має підґрунтя, оскільки це не завжди до снаги відкритій соціальній підсистемі та цілком залежить від бажання й мотивації людини. На жаль, це призводить до тотальної нівеляції можливості допомогти людині змінитися, принаймні усвідомити потребу у внутрішніх змінах. Таку допомогу може і зобов'язане, зважаючи на основні природні права людини, надати суспільство через кримінально-виконавчу систему, яка не виключає впливу з боку сім'ї, близьких, громадянського суспільства, релігійних організацій, фахівців. Ймовірно, означений скепсис зумовлений, передусім, звичною практикою ригоризму в згаданій сфері, а також кризою кримінально-виконавчої системи, яка через відсутність чіткої гуманітарної парадигми державної політики «розвивається» стагнаційно [9, с. 41–42].

Визнання створення умов для подальшої ресоціалізації засуджених з одночасними діями, спрямованими на мінімізацію негативного впливу позбавлення волі, є ключовим показником гуманного ставлення до них, та водночас виключає підставу для дискусії щодо спроможності місць позбавлення волі позитивно впливати на особистість. Такий підхід у поєднанні з положеннями ст. 63 Конституції України та практики ЄСПЛ дозволяє вирішити ще один проблемний аспект щодо окреслення меж гуманного ставлення. М. Рибак і Д. Хижняк до основних засобів ресоціалізації засуджених пропонують додати і матеріально-побутове та медико-санітарне забезпечення засуджених, обґрунтовуючи свою думку тим, що неналежне матеріально-побутове і медико-санітарне забезпечення засуджених до позбавлення волі знижує ефективність виконання покарання, оскільки в умовах позбавлення волі в засуджених починають домінувати цінності, що забезпечують індивідуальне існування, а інші соціальні цінності відходять на другий план, що не сприяє тому, щоб особа могла замислитися над своїм життям і перспективами, вона цілком зосереджується на виживанні, нормальному харчуванні, зручному і теплому одязі, можливості виспатися, залишитися на самоті певний час тощо. Незабезпеченість елементарними можливостями людини призводить до гіпертрофії нетерпимості й агресії [10, с. 120].

Інші дослідники, здійснивши вивчення проблем соціального забезпечення осіб, засуджених до позбавлення волі, дійшли висновку, що соціальне забезпечення таких засуджених має такий виховний ефект, оскільки вони (особи, що звільнилися від покарання) сприймають належне соціальне забезпечення як турботу і недискримінацію, отже, у них менше приводів засуджувати суспільство за занадто суворе ставлення, а також таке забезпечення сприяє більш успішній їхній соціальній адаптації. Г. Долженкова, як і попередні автори, стверджує, що матеріально-побутове і медико-санітарне забезпечення позбавлений волі осіб є додатковим видом соціального забезпечення засуджених, який створює належні умови для їхньої ресоціалізації [11, с. 12–13].

Отже, як можна помітити, останнім часом у досліджених фахівців спостерігається тенденція до розширення змісту уявлення про режим виконання/відбування покарання. Як справедливо зазначає В. Бадира, «людські» чи, навпаки, не сумісні з людською гідністю умови відбування покарання важко відмежувати від уявлення про режим. Це можна зробити лише теоретично. В'язні сприймають режим саме як сукупність фактичних обмежень, яких вони зазнають. Наявні обмеження є результатом і ригористичних проявів у кримінальній і кримінально-виконавчій політиці, і браком фінансових, організаційних і людських ресурсів у кримінально-виконавчій системі. Як зазначалося, режимні обмеження мають стосуватися лише свободи пересування й інших прав і свобод, які тимчасово обмежені з міркувань винайдення істини в розслідуванні кримінальної справи щодо осіб попередньо ув'язнених, а також інтересами зовнішньої та внутрішньої безпе-

ки. Інші ж обмеження зумовлені вищезазначеними чинниками, які, на думку вченої, свідчать про недосконалість системи [9, с. 131–132].

Безперечно, перелічити всі вимоги до умов відбування покарання у виді позбавлення волі в законі неможливо та і не доцільно. Тому межею гуманного ставлення до засуджених варто визнати не обсяг наданих прав і певні умови, а, навпаки, обмеження, що можуть бути застосовані до них.

Загалом варто підтримати висловлену в літературі думку, що ув'язненому мають надаватися всі можливості реалізовувати свої життєві, зокрема й соціальні потреби, окрім, зрозуміло, тих, які апіорі перебувають у конфлікті із самим позбавленням волі, оскільки для їхньої реалізації засуджений має користуватися свободою переміщення на власний розсуд. Ув'язненому має бути надана можливість бути певний час на самоті, вибирати коло спілкування серед засуджених у межах тієї ділянки місця позбавлення волі, в якій він перебуває, або уникати тих ув'язнених, з якими він не бажає підтримувати будь-яке спілкування, тобто має бути забезпечена максимальна внутрішня, у широкому сенсі, безпека ув'язненого [9, с. 126].

Також важливим для забезпечення гуманного ставлення до засуджених є професіоналізм персоналу виправних установ. Як зазначають фахівці, питання впливу персоналу на процес виховання ув'язнених треба розглядати у двох площинах – ставлення до ув'язнених і ставлення до своєї роботи, її особливого місця в суспільній сфері та можливих наслідків недбалого до неї ставлення в соціальному масштабі й для життя конкретних людей. Професіоналізм персоналу треба оцінювати не з позиції зданих заліків під час атестації, а, передусім, з огляду на людські характеристики працівника, його відданість справі. Звісно, внутрішнє ставлення, що проявляється в поведінці робітника, не завжди можна визначити напевно. Для цього його слід оцінювати як в явному, так і в потаємному. На жаль, таких методик визначення поки що не існує, проте людське ставлення до ув'язнених, ініціативність, турботливість, справедливість, щирість тощо працівника помітні під час його роботи. З такою метою пропонується розробити відповідний професійний стандарт (сукупність кваліфікаційних вимог, що висувуються – вмінь, навичок, знань тощо), якому має відповідати працівник кримінально-виконавчого органу [12]. М. Платек зазначає, що не допоможуть навіть найкращі програми, якщо не зайнятися людьми, які будуть їх реалізовувати, якщо не будемо пам'ятати, що звичайні службовці найбільше впливають на життя ув'язнених [7].

Для оптимального виконання завдання ресоціалізації засуджених, на думку Р. Ващенко і В. Сулицького, на перше місце в кримінально-виконавчій системі мають бути поставлені вимоги гуманізації стосунків між засудженими і працівниками установ виконання покарань. Для досягнення такої гуманізації вони вважають значущими такі основні ціннісні установки: готовність працівників ДКВС України особистісно сприймати (а не відкидати) кожного засудженого таким, яким він є, без упереджень, з увагою до його особистості й індивідуальності, з оптимістичною вірою в можливість його позитивних змін, з активним пошуком позитивного та його особистості, опорою на таке у виховному процесі; намагання емпатично, зі співчуттям зрозуміти, а не просто критично оцінити особистість засудженого; надання засудженому психологічної та іншої допомоги, необхідної йому для подолання труднощів у різних видах і ситуаціях життєдіяльності; намагання глибоко вивчати і розкривати справжні мотиви та зовнішні обставини, що зумовлюють вчинки і дії засудженого з урахуванням його характерологічних рис, домінуючих потреб психічних станів, здійснювати на такій підставі конкретне індивідуальне прогнозування, планування корекційно-виховної роботи; орієнтація на переважно проблемно-діалогічні, а не повчально-монологічні способи обговорення актуальних питань аксіологічного, світоглядного морально-правового характеру тощо; спрямованість на постійний критичний самоаналіз, корекцію та розвиток працівником-вихователем власної особистості, поведінки і діяльності з метою самовдосконалення [13, с. 36–37].

Л. Альперн зазначає провідну роль в ефективності функціонування пенітенціарних установ професіоналізму та людяного ставлення персоналу до ув'язнених. Вона вважає їх необхідною умовою тюремної реформи, особливо в жіночих кримінально-виконавчих установах, оскільки, як підкреслює авторка, жінки-засуджені більш чутливі і, як не дивно, менше звертаються по психологічну допомогу штатного психолога, ймовірно, завдяки більшій пристосованості до середовища, або ж через підвищену стурбованість і недовіру. Отже, довіра до персоналу, наскільки таке можливе, є умовою ефективного перебігу пенітенціарного процесу. Перший крок мають здійснити саме працівники пенітенціарних установ, які мають рекрутуватися із професіоналів, які не занепастили свій професіоналізм каральними стереотипами і праця яких буде відповідно оплачувана [14].

Тому для досягнення гуманного ставлення до засуджених у період відбування покарання необхідна відповідна підготовка та підбір персоналу таких установ. Тут можна взяти за зрінець підхід, запроваджений у Швейцарії, про який вже згадувалось у попередніх підрозділах роботи: не приймати на роботу в місця позбавлення волі осіб, які негативно ставляться до засуджених, бажають владарювати над іншими, схильних до проявів гніву, холериків, агресивних, конфліктних особистостей, наслідувачів різних догм, переконаних виключно у власній правоті тощо. Це дозволить утворити міцне підґрунтя для гуманних стосунків між персоналом і засудженими в місцях позбавлення волі.

У підсумку можемо надати таке визначення: гуманне ставлення до засуджених – це особистісна позиція персоналу установ виконання покарань щодо засуджених і роботи з ними, яка ґрунтується на їхніх особистісних і професійних якостях і проявляється в поведженні із засудженими та виконанні професійних обов'язків у період виконання покарання у виді позбавлення волі.

Висновки. Отже, можна стверджувати, що гуманне ставлення охоплює: а) забезпечення виконання покарання виключно в порядку та на підставах, визначених законом і етичними правилами (сюди входить і запровадження належних умов відбування покарання, і застосування різноманітних заходів впливу на поведінку засудженого тощо); б) орієнтування роботи із засудженими на забезпечення їхньої ресоціалізації після звільнення, вирішення наявних проблем і задоволення потреб; в) створення всіх необхідних умов для реалізації засудженими своїх прав і свобод; г) мінімізацію негативних наслідків позбавлення волі та виключення невиправданих обмежень; д) ввічливе поводження з особами, позбавленими волі.

Список використаних джерел:

1. Кримінологічні та оперативно-розшукові засади запобігання злочинам і правопорушенням, що вчиняються персоналом виправних колоній : [монографія] / за заг. ред. В. Коваленка. – К. : Атіка-Н, 2011. – 367 с.
2. Hirst v. The United Kingdom, Application № 40787/98, Judgement of 24 July 2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.humanrights.is/the-human-rights-project/humanrightscasesandmaterials/cases/regionalcases/europeancourttohumanrights/nr/2604/>.
3. Човган В. Вимоги за Європейськими тюремними правилами до правообмежень осіб, які позбавлені волі / В. Човган [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrprison.org.ua/expert/1318315515>. – Заголовок з екрана.
4. Guest Post by Professor Martine Herzog Evans: Is Prison Leave a Privilege? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tashalaw.wordpress.com/2012/04/24/guest-post-by-professor-martine-herzog-evanscommentary-on-article-6-and-prison-leave/>.
5. Проблеми забезпечення прав засуджених у кримінально-виконавчій системі України : [наук.-практ. вид.] / В. Бадира, О. Букалов, А. Гель, М. Романов, І. Яковець ; за заг. ред. С. Захарова ; Харківська правозахисна група. – Х. : Права людини, 2009. – 368 с.
6. Човган В. Характеристика та значення категорії доцільності у кримінально-виконавчому праві / В. Човган // Теоретичні та практичні проблеми удосконалення діяльності кримінально-виконавчої системи України : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (4 травня 2011 р.) – К. : Національна академія внутрішніх справ, 2011. – С. 171–173.
7. Платек М. Значение минимальных Правил ООН обращения с заключенными и Европейских тюремных правил для процесса нормализации / М. Платек [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.prison.org/lib/comments/platek001.htm>.
8. Ансель М. Новая социальная защита (гуманистическое движение в уголовной политике) / М. Ансель ; пер. с франц. Н. Лапшиной ; под ред. А. Пионтковского. – М. : Прогресс, 1970. – 311 с.
9. Бадира В. Виправлення жінок, засуджених до позбавлення волі, як мета покарання : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / В. Бадира ; Львівський національний університет імені Івана Франка. – Львів, 2006. – 244 с.
10. Рыбак М., Хижняк Д. Пенитенциарная политика : материально-бытовое и медико-санитарное обеспечение лишенных свободы как средство их ресоциализации / М. Рыбак, Д. Хижняк // Правовая политика и правовая жизнь. – 2003. – № 3. – С. 118–122.
11. Долженкова Г. Правовое регулирование и организация социального обеспечения осужденных к лишению свободы : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное

право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации. – М., 2001. – 22 с.

12. Разработка модели специалиста-сотрудника уголовно-исполнительной инспекции [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.penalreform.org/russian/altern_rus8.htm.

13. Ващенко Р., Сулицький В. Організаційно-правові питання ресоціалізації засуджених / Р. Ващенко, В. Сулицький // Проблеми пенітенціарної теорії і практики: Щорічний бюлетень Київського інституту внутрішніх справ / за ред. В. Синьова та ін. – К. : КІВС ; «МП Леся», 2003. – № 8. – С. 29–37.

14. Альперн Л. Тюрьма с человеческим лицом. О посещении женских пенитенциарных учреждений в Польше / Л. Альперн [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://index.org.ru/journal/18/18-alpern-2.html>.

УДК 343.4(477)

НАЗАРЕНКО Д.О.

ВІДМЕЖУВАННЯ ВБИВСТВА З ОСОБЛИВОЮ ЖОРСТОКІСТЮ ВІД СУМІЖНИХ СКЛАДІВ ЗЛОЧИНІВ

У статті розглянуто відмежування вбивства з особливою жорстокістю від умисного вбивства (ч. 1 ст. 115 Кримінального кодексу України); тяжкого тілесного ушкодження, що спричинило смерть потерпілого (ч. 2 ст. 121 Кримінального кодексу України) та катування (ст. 127 Кримінального кодексу України).

Ключові слова: умисне вбивство, катування, особлива жорстокість, відмежування злочинів.

В статье рассмотрено отграничение убийства с особой жестокостью от умышленного убийства (ч. 1 ст. 115 Уголовного кодекса Украины); тяжелого телесного повреждения, повлекшего смерть потерпевшего (ч. 2 ст. 121 Уголовного кодекса Украины) и пыток (ст. 127 Уголовного кодекса Украины).

Ключевые слова: умышленное убийство, пытки, особая жестокость, отграничение преступлений.

Differentiations of murder with cruelty and intended killing (p. 1 art. 115 Criminal Code of Ukraine); serious injury to health resulting in death (h. 2 art. 121 Criminal Code of Ukraine) and torture (art. 127 Criminal Code of Ukraine) are examined in this paragraph.

Key words: intended killing, torture, cruelty, demarcation of crimes.

Актуальність теми. Від правильної кваліфікації вчиненого діяння залежить уся організація розкриття і розслідування злочину, своєчасне вирішення питання підслідності та підсудності кримінальної справи, об'єктивне і справедливе покарання винних. Для правильної оцінки вчиненого необхідно за виявлення ознак, властивих виключно скоєному діянню, відмежувати останнє від усіх інших. Лише в такому разі можна дійти єдиної сукупності ознак, яка, з одного боку, характеризуватиме саме цей злочин, а з другого – відрізнятиме його від усіх інших.

Варто погодитися з думкою авторів, які виокремлюють такі склади злочинів, на підставі спільності ознак, що їм притаманні:

- склади злочинів не мають жодних спільних ознак (окрім осудності та віку);
- склади мають невелику кількість загальних ознак;
- склади злочинів мають значну кількість загальних ознак;

© НАЗАРЕНКО Д.О. – доктор юридичних наук, член правління (Інститут соціально-політичних ініціатив)

– складі злочинів містять усі загальні ознаки, окрім однієї [1, с. 115].

На підставі вищезазначеного можна зауважити, що питання розмежування суміжних складів злочинів є важливим для науки кримінального права, адже його розкриття дозволяє розмежувати злочинні та незлочинні діяння, виключити помилки в слідчій і судовій практиці щодо кваліфікації діянь винних осіб і встановити їм відповідне покарання.

Стан наукового дослідження. Проблеми кримінальної відповідальності за навмисне вбивство й окремі його види у своїх працях досліджували багато вітчизняних науковців, а саме: Ю.В. Александров, П.П. Андрушко, М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.О. Бурко, В.І. Борисов, В.О. Глушков, О.В. Гороховська, В.К. Гришук, В.Т. Дзюба, Н.А. Дідківська, М.Й. Коржанський, М.П. Короленко, В.М. Куц, В.М. Мамчур, П.С. Матишевський, М.І. Мельник, В.О. Навроцький, В.Т. Нор, Л.А. Остапенко, В.М. Смітійенко, В.В. Сташис, С.А. Тарарухін, Є.В. Фесенко, С.Д. Шапченко, С.С. Яценко та ін.

Виклад основного матеріалу. Необхідно зауважити, що з особливою жорстокістю можуть бути вчинені й вбивства, що мають так звані привілейовані ознаки, тобто вбивства, відповідальність за вчинення яких передбачені ст. ст. 116–118 Кримінального кодексу (далі – КК) України, на підставі чого можна дійти висновку, що такі злочини можна визначити суміжними, але через те, що згідно з п. 8 постанови пленуму Верховного Суду «Про судову практику в справах про злочини проти життя і здоров'я особи»: «Умисне вбивство, вчинене у стані сильного душевного хвилювання (ст. 116 КК), або матір'ю своєї новонародженої дитини (ст. 117 КК), або при перевищенні меж необхідної оборони чи в разі перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця (ст. 118 КК), кваліфікується тільки за цими статтями КК, навіть якщо воно й мало ознаки особливої жорстокості» [2], ми вважаємо за доцільне не приділяти окремої уваги порівняльній характеристиці зазначених складів злочинів.

Метою статті є відмежування вбивства з особливою жорстокістю від суміжних складів злочинів.

Аналізуючи чинне кримінальне законодавство можна дійти висновку, що найбільш суміжними складами з передбаченим п. 4 ч. 2 ст. 115 КК України є такі: умисне вбивство (ч. 1 ст. 115 КК України); тяжке тілесне ушкодження, що спричинило смерть потерпілого (ч. 2 ст. 121 КК України); катування (ст. 127 КК України). Розглянемо детальніше питання розмежування таких злочинів.

Умисне вбивство з особливою жорстокістю та умисне вбивство

Суміжність зазначених злочинів є очевидною, оскільки злочин, передбачений п. 4 ч. 2 ст. 115 КК України, є кваліфікованим видом умисного вбивства і проявляється, передусім, у тому, що передбачає настання суспільно небезпечних наслідків у виді смерті потерпілого. На підставі згаданого можна також зазначити, що такі складі мають тождісні родові об'єкти – життя людини.

Крім того, суміжність таких злочинів виражається у можливості вчинення тождісних дій, спрямованих на досягнення зазначеного результату, тобто в характері вчинених дій, оскільки вчинення навмисного вбивства також може супроводжуватися спричиненням багатьох тілесних ушкоджень, нанесенням великої кількості ударів тощо.

Відмінними рисами зазначених злочинів є те, що під час вчинення навмисного вбивства з особливою жорстокістю діяння є надмірним з погляду спричинення наслідку, характерного для складу відповідного злочину, тобто винною особою вчиняються такі діяння, які є зайвими для позбавлення життя іншої людини. Водночас необхідно зауважити, що під час вчинення такого злочину умисел винного спрямований на завдання потерпілому (іншій особі) особливих фізичних мучень та/або психічних страждань, умисел же в разі навмисного вбивства спрямований лише на позбавлення життя іншої людини.

На підставі зазначеного, на нашу думку, можна дійти висновку, що відмінно рисою таких складів злочинів є спосіб їх вчинення, який у разі вчинення злочину, передбаченого п. 4 ч. 2 ст. 115 КК України, виявляється в таких діях злочинця, що спричиняють особливі мучення (фізичні та/або психічні) потерпілому або іншим особам.

Відмінність зазначених злочинів також виявляється у спрямованості умислу винної особи. У разі вчинення навмисного вбивства умисел особи спрямований лише на заподіяння смерті іншій особі, а під час вчинення навмисного вбивства з особливою жорстокістю – на спричинення смерті іншій особі шляхом заподіяння особливих мучень (психічних або фізичних страждань) потерпілому та/або іншим особам.

Отже, можна дійти висновку, що під час вчинення умисного вбивства винна особа повинна усвідомлювати, що вона спричиняє смерть іншій особі, а під час умисного вбивства з особли-

вою жорстокістю винна особа має усвідомлювати, що вона спричиняє смерть іншій особі саме шляхом заподіяння особливих мучень потерпілому та/або іншим особам.

Умисне вбивство з особливою жорстокістю та тяжке тілесне ушкодження, що спричинило смерть потерпілого

Відповідно до ч. 1 ст. 121 КК України, тяжке тілесне ушкодження розуміється як тілесне ушкодження, небезпечне для життя в момент заподіяння, чи таке, що спричинило втрату будь-якого органу або його функцій, психічну хворобу чи інший розлад здоров'я, поєднаний зі стійкою втратою працездатності не менш як на одну третину, або переривання вагітності чи неправопунктне знівечення обличчя [3, с. 68].

Суміжність зазначених злочинів виявляється у наслідках, що настають в результаті їх вчинення, тобто смерті потерпілого.

Крім того, суміжність таких злочинів виявляється в можливості здійснення тотожних дій під час їх вчинення, оскільки тяжкі тілесні ушкодження, що спричинили смерть потерпілого також можуть супроводжуватися вчиненням таких дій, що спричиняють особливі мучення (фізичні та/або психічні) потерпілому. Для підтвердження зазначеного необхідно також зауважити, що законодавцем як окрема кваліфікована ознака в ч. 2 ст. 121 КК України передбачене спричинення тяжкого тілесного ушкодження, вчинене способом, що має характер особливого мучення, яке полягає в тому, що потерпілому спричиняються тяжкі страждання, спрямовані на заподіяння останньому нестерпного фізичного болю (тривале позбавлення людини їжі, пиття чи тепла, застосування термічних факторів та інші аналогічні дії) [4, с. 297]. Такі діяння, на нашу думку, безумовно, можуть бути причиною смерті людини, незважаючи на те, що вона не охоплюється умислом винної особи.

Але відмінною рисою таких злочинів у такому разі є те, що під час вчинення навмисного вбивства з особливою жорстокістю такі діяння спрямовані саме на спричинення особливих мучень (страждань) потерпілому для позбавлення останнього життя і є надмірними щодо такого наслідку. У разі заподіяння тяжкого тілесного ушкодження, що спричинило смерть потерпілого, вони також можуть бути надмірними, тобто зайвими щодо наслідків, але вони безпосередньо не спрямовані на позбавлення потерпілого життя.

Також відмінною рисою зазначених злочинів є форма вини. Суб'єктивний бік злочину, передбаченого п. 4 ч. 2 ст. 115 КК України, як вже зазначалося, характеризується виною виключно у формі умислу (прямого чи непрямого). Суб'єктивний бік злочину, передбаченого ч. 2 ст. 121 КК України, характеризується змішаною (подвійною) формою вини. Така форма має місце у разі неоднакового ставлення суб'єкта злочину до вчинення суспільно небезпечного діяння та суспільно небезпечних наслідків, що настали в результаті його вчинення, тобто має місце умисел щодо вчинення діяння та необережність щодо настання наслідків [5, с. 57 – 61].

У разі завдання тяжких тілесних ушкоджень, що спричинили смерть потерпілого, на нашу думку, має умисел щодо вчинення діянь, спрямованих на заподіяння таких тілесних ушкоджень, тобто винна особа усвідомлює і бажає їх вчинити, та необережність (злочинна недбалість або злочинна самовпевненість – *Д. Н.*) щодо наслідків у виді смерті, тобто винна особа мала можливість передбачити або легковажно розраховувала на її ненастання.

Отже, відмінність таких злочинів, полягає в тому, що в разі вчинення умисного вбивства з особливою жорстокістю винна особа усвідомлює суспільно небезпечний характер свого діяння і передбачає настання суспільно небезпечних наслідків, а в разі заподіяння тяжкого тілесного ушкодження, що спричинило смерть потерпілого, винна особа усвідомлює суспільно небезпечний характер свого діяння (тобто усвідомлює, що внаслідок таких дій потерпілому будуть завдані тяжкі тілесні ушкодження – *Д. Н.*), але не передбачає настання суспільно небезпечних наслідків у виді смерті (тобто її умислом не охоплюється завдання смерті потерпілому – *Д. Н.*).

Умисне вбивство з особливою жорстокістю та катування

Відповідно до ст. 127 КК України, катування розуміється як умисне заподіяння сильного фізичного болю або фізичного чи морального страждання шляхом нанесення побоїв, мучень або інших насильницьких дій [3, с. 70].

Суміжність таких злочинів виявляється у способі їх вчинення, оскільки під час їх вчинення потерпілому завдаються сильні фізичні або моральні страждання. У разі катувань, так само як і під час вчинення умисного вбивства з особливою жорстокістю, можливе завдання потерпілому тяжких страждань, спрямованих на заподіяння останньому нестерпного фізичного болю. Винятком з наведеної подібності є те, що в разі вчинення умисного вбивства з особливою жорстокістю

діяння винної особи кваліфікуються за п. 4 ч. 2 ст. 115 КК України і тоді, коли вона вчиняє зазначені вище діяння щодо трупа.

Відмінними рисами згаданих складів є, по-перше, різноманітність наслідків, що є результатом їх вчинення. Злочин, передбачений п. 4 ч. 2 ст. 155 КК України, вважається закінченим із моменту настання смерті потерпілого, що супроводжується умисним застосуванням психічного та/або фізичного насильства безпосередньо перед, під час або після вчинення злочину, необов'язкового (надмірного) для настання смерті потерпілого, спрямованого на завдання потерпілому (іншій особі) особливих фізичних мучень та/або психічних страждань. Злочин, відповідальність за вчинення якого передбачена ст. 127 КК України, вважається закінченим із моменту заподіяння сильного фізичного болю або фізичного чи морального страждання.

Отже, можна дійти висновку, що злочин, зазначений законодавцем у п. 4 ч. 2 ст. 115 КК України, передбачений ним як злочин із матеріальним складом у злочин, зазначений у ст. 127 КК України, передбачений як злочин із формальним складом.

Відмінність зазначених злочинів також виявляється у спрямованості умислу. У разі вчинення умисного вбивства з особливою жорстокістю умисел винної особи спрямований на заподіяння потерпілому смерті, тобто винна особа усвідомлює суспільно небезпечний характер своїх діянь (те, що вона вчиняє діяння, спрямовані на умисне вбивство з особливою жорстокістю – *Д. Н.*) і передбачає настання суспільно небезпечних наслідків (те, що внаслідок таких діянь потерпілому буде спричинена смерть – *Д. Н.*). У разі катування умисел винної особи спрямований на заподіяння потерпілому сильного фізичного болю або фізичних чи психічних страждань, тобто винна особа усвідомлює суспільно небезпечний характер своїх діянь (те, що вона вчиняє діяння шляхом заподіяння побоїв, мучення чи інших насильницьких дій, спрямовані на заподіяння потерпілому сильного фізичного болю або фізичних чи психічних страждань – *Д. Н.*) і на підставі того, що такі діяння передбачені законодавцем як злочин із формальним складом, бажає вчинити саме такі діяння.

Варто зазначити, що відмінність розглянутих злочинів виявляється в тому, що законодавець у злочині, передбаченому ст. 127 КК України, обов'язково вважає таку ознаку суб'єктивної сторони, як мета. Тобто зазначені вище діяння вчиняються винною особою з метою примусити потерпілого чи іншу особу вчинити дії, що суперечать їхній волі, зокрема й отримати від неї або іншої особи відомості чи визнання, або з метою покарати її чи іншу особу за дії, скоєні нею чи іншою особою, чи в скоєнні яких вона чи інша особа підозрюються, а також з метою залякування чи дискримінації її або інших осіб. У злочині, передбаченому п. 4 ч. 2 ст. 115 КК України, такі факультативні ознаки суб'єктивного боку, як мотив і мета, не є обов'язковими і на кваліфікацію не впливають.

Крім того, відмінною рисою зазначених складів злочинів є те, що, відповідно до положень ч. 2 ст. 22 КК України, суб'єктом злочину, передбаченого п. 4 ч. 2 ст. 115 КК України, є фізична осудна особа, що досягла 14-річного віку, а суб'єктом злочину, передбаченого ст. 127 КК України – фізична осудна особа, що досягла 16-річного віку.

Необхідно також зауважити, якщо в разі катування потерпілому була заподіяна смерть, настання якої не охоплювалося умислом винної особи, дії винного необхідно кваліфікувати за сукупністю статей – ст. 127 «Катування» та ст. 119 «Вбивство з необережності». Якщо ж під час вчинення дій, передбачених диспозицією ст. 127 КК України, умисел винної особи не був конкретизований щодо наслідків, тобто вона їх вчиняла із зазначеною вище метою і допускала можливість наслідків у виді смерті потерпілого, її дії необхідно кваліфікувати за п. 4 ч. 2 ст. 115 КК України (у разі необхідності такі дії також додатково кваліфікуються за іншими відповідними пунктами ч. 2 ст. 115 КК України).

Отже, аналіз норм Особливої частини КК України показав, що суміжними злочинами щодо передбаченого п. 4 ч. 2 ст. 115 КК України «умисного вбивства з особливою жорстокістю» є злочини, передбачені ч. 1 ст. 115 КК України (умисне вбивство – *Д. Н.*); ч. 2 ст. 121 КК України (тяжке тілесне ушкодження, що спричинило смерть потерпілого – *Д. Н.*); ст. 127 КК України (катування – *Д. Н.*).

Відмінною рисою між умисним вбивством і умисним вбивством з особливою жорстокістю є спосіб вчинення зазначених злочинів, який під час вчинення умисного вбивства з особливою жорстокістю виявляється у діях, що спричиняють особливі фізичні мучення та/або психічні страждання потерпілого або інших осіб, і такі діяння є надмірними з погляду спричинення наслідку у вигляді смерті потерпілого.

Крім того, зазначені злочини розрізняються між собою спрямованістю умислу. Відмінною рисою умисного вбивства з особливою жорстокістю й умисного тяжкого тілесного ушкодження, що спричинило смерть потерпілого, є те, що в разі завдання умисного тяжкого тілесного ушкодження, що спричинило смерть потерпілого, діяння безпосередньо не спрямоване на позбавлення потерпілого життя.

Форма вини є також відмінною рисою зазначених злочинів. Суб'єктивний бік умисного вбивства з особливою жорстокістю характеризується виною виключно у формі умислу (прямого чи непрямого – *Д. Н.*), а суб'єктивний бік умисного тяжкого тілесного ушкодження, що спричинило смерть потерпілого, характеризується змішаною (подвійною – *Д. Н.*) формою вини.

Відмінними рисами умисного вбивства з особливою жорстокістю та катування є різні наслідки, що є результатом їх вчинення, а саме: умисне вбивство з особливою жорстокістю за структурою об'єктивного боку є матеріальним складом, і вважається закінченим з моменту настання смерті потерпілого, а злочин, передбачений ст. 127 КК України – формальним, тобто вважається закінченим із моменту вчинення діянь, передбачених у диспозиції.

Відмінність таких злочинів також виявляється у спрямованості умислу. Під час умисного вбивства з особливою жорстокістю умисел винної особи спрямований на заподіяння потерпілому смерті, а в разі катування умисел винної особи спрямований на заподіяння потерпілому сильного фізичного болю або фізичних чи психічних страждань і обов'язкова наявність спеціальної мети, яка в разі вчинення умисного вбивства з особливою жорстокістю є факультативною та на кваліфікацію не впливає.

Список використаних джерел:

1. Фесенко Е.В. Смежные составы преступлений и их разграничение / Е.В. Фесенко // Проблемы правоведения. – К. : Вища школа, 1988. – Вып. 49. – С. 114 – 119.
2. Про судову практику в справах про злочини проти життя і здоров'я особи. Постанова Пленуму Верховного суду України від 7 лютого 2003 р. № 2 // Вісник Верховного Суду. – 2003. – № 1(35).
3. Кримінальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
4. Науково-практичний коментар до кримінального кодексу України / під ред. П.П. Андрушка, В.Г. Гончаренка, Є.В. Фесенка. – 2-е вид., перероб. та доп. – К. : Дакор, 2008. – 1428 с.
5. Рарог А.И. Субъективная сторона и квалификация преступлений / А.И. Рарог. – М. : ООО «Профобразование», 2001. – 135 с.

УДК 343.973

СОСКОВ Р.М.

**ПРОТИДІЯ РОЗСЛІДУВАННЮ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ:
ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ**

У статті розглянуто особливості приховування фактів скоєння економічних злочинів, яке використовують правопорушники, та протидію щодо їх виявлення й розслідування. З'ясовано основні етапи протидії виявленню та розслідуванню кримінальних правопорушень. Надано дієві пропозиції щодо вжиття відповідних заходів соціально-правового характеру в цьому напрямі.

Ключові слова: економічний злочин, протидія, кримінальне провадження, кримінальні зв'язки, етапи та способи протидії.

В статье рассмотрены особенности сокрытия фактов совершения экономических преступлений, которое используют правонарушители, и противодействие по их выявлению и расследованию. Выяснены основные этапы противодействия выявлению и расследованию уголовных правонарушений. Предоставлены действенные предложения относительно принятия соответствующих мер социально-правового характера в данном направлении.

Ключевые слова: экономическое преступление, противодействие, уголовное производство, уголовные связи, этапы и способы противодействия.

In the article features of concealment of the facts of committing economic crimes, which are used by offenders, and counteraction to their identification and investigation are considered. The main stages of counteraction to the identification and investigation of criminal offenses are clarified. Effective proposals have been made for the adoption of appropriate socio-legal measures in this direction.

Key words: economic crime, counteraction, criminal proceedings, criminal ties, stages and ways of counteraction.

Вступ. Злочини у сфері економічних відносин, які здійснюються організованими злочинними групами, спрямовані на незаконне заволодіння фінансовими коштами держави, організацій і громадян, а також на захоплення або встановлення контролю за об'єктами економіки, що найуспішніше розвиваються, та кредитними організаціями.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу шляхів вирішення проблем протидії розслідуванню злочинів у сфері економіки.

Результати дослідження. Протидія розслідуванню злочинів – це система умисних протиправних дій осіб, спрямованих на те, щоб перешкодити діяльності правоохоронних органів щодо збирання, дослідження й використання розшукової та доказової інформації в процесі розслідування кримінальної справи, а в підсумку – щоб перешкодити правосуддю [1, с. 47].

Варто звернути увагу на те, що тільки умисні й протиправні дії характеризують це явище. Будь-які спроби розширити його межі, маючи на увазі конституційні права громадян на самозахист від кримінального переслідування, ухилення від надання свідчень проти родичів та особливо «звичайні труднощі» слідства, неминуче ведуть до розмивання системи методів і засобів його виявлення, попередження й подолання. При цьому протиправність може виражатись у скоєнні як злочинів, так і адміністративних, дисциплінарних проступків. У багатьох випадках така протидія не знаходить відображення в матеріалах кримінальних проваджень через свою високу латентність, що створює труднощі в об'єктивному вивченні цього явища та встановленні статистичних закономірностей.

© СОСКОВ Р.М. – здобувач кафедри адміністративного і кримінального права (Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара)

Найбільшу складність у процесі виявлення й розслідування злочинів у сфері економічної діяльності, на нашу думку, викликає подолання протидії, яка здійснюється організованими злочинними групами на плановій основі із заздалегідь обумовленим залученням до цього процесу корумпованих працівників правоохоронних органів, а також посадовців органів державної влади.

Водночас цілком очевидно, що економічні злочини та ті сили, які за ними стоять (представники організованих злочинних груп, корумповані чиновники), незважаючи на статистичні показники, представляють серйозну загрозу економічній безпеці нашої країни та перешкоджають ефективному розвитку й модернізації її економіки. У такій складній ситуації питання протидії розкриттю та розслідуванню економічних злочинів набуває особливого значення. Варто зазначити, що протидія розкриттю й розслідуванню злочинів у сфері економічних відносин, згідно з даними статистики [2], трапляється в 70–90% кримінальних проваджень такої категорії. Тобто протидія розкриттю та розслідуванню економічних злочинів стала невід'ємною частиною злочинної діяльності у сфері економічних відносин, їй властиві певні закономірності, що проявляються в тих чи інших формах залежно від конкретної ситуації. Саме знання таких закономірностей дасть змогу розробляти й удосконалювати прийоми та методи щодо попередження й подолання протидії.

Як правило, у системі кримінальних зв'язків осіб, які здійснюють протидію розслідуванню, особливу роль беруть на себе адвокати [3], які мають у розпорядженні універсальні можливості поєднувати в цих цілях офіційну, визначену законом, і тасмну протиправну діяльність. Досить часто вони є сполучною ланкою між іншими суб'єктами протидії розслідуванню кримінальних проваджень або навіть координаторами їх протиправних дій.

Нерідко в системі цих зв'язків опиняються корумповані співробітники правоохоронних органів [4, с. 59–63], представники адміністративних та інших органів, які здійснюють владні повноваження на територіях, де були скоєні злочини, за якими здійснювалось кримінальне розслідування. Зазвичай такі дії притаманні насамперед співробітникам і керівникам правоохоронних органів, у провадженні яких перебувають кримінальні правопорушення, що розслідуються, та які у свою чергу укривають злочини, формально здійснюють досудове розслідування та необґрунтовано приймають рішення про їх закриття.

Способи протидії виявленню й розслідуванню злочинів у сфері економічних відносин є системою заздалегідь спланованих умисних, протиправних дій (бездіяльності), які умовно можна поділити на дві великі групи: способи протидії, що перешкоджають виявленню факту (події) злочину у сфері економічних відносин; способи протидії, спрямовані на те, щоб перешкодити діяльності правоохоронних органів із розслідування злочинів цієї категорії.

Злочинам у сфері економічних відносин властивий повноструктурний спосіб злочину, за якого дії щодо приховування слідів і самого факту злочину плануються заздалегідь, а спосіб скоєння злочину обирається з огляду на міркування мінімізації слідової картини. Причому багато способів підготовки до скоєння злочину та способи підготовки до протидії можуть бути схожими.

Варто акцентувати увагу на тому, що структура протидії розслідуванню в кримінальних провадженнях за злочинами у сфері економічних відносин така ж, як структура способу скоєння злочину, що включає три етапи (підготовку, здійснення та приховування протидії розслідуванню) і способи, які відповідно реалізуються при цьому.

Розглянемо більш детально ці етапи протидії розслідуванню кримінальних правопорушень у сфері економічних відносин.

Підготовка протидії включає такі заходи:

- розроблення схеми злочинної діяльності (бізнес-план);
- створення «фірм-одноденок» для переведення в готівку та легалізації злочинних доходів і, як наслідок, приховування слідів злочину;
- розроблення погодженої програми дій для персоналу організації в проблемних ситуаціях (під час проведення ревізій, слідчих дій тощо);
- сувору конспірацію;
- організаційну побудову ОЗГ;
- відкриття рахунків у кредитних установах;
- пошук співучасників злочину, а також рядових членів, які виконують свої функції «в темну», без розкриття їм реальних цілей тієї чи іншої злочинної діяльності;
- пошук і встановлення корумпованих зв'язків;

- вибір самого об'єкта протиправної дії або сфери злочинної діяльності, їх вивчення зсередини та зовні;
- визначення місць зберігання й режиму доступу до чорнових записів, комп'ютерної інформації, грошових коштів, зброї, цінних паперів, бланків тощо;
- визначення місць розміщення незаконних виробництв;
- підготовку сценаріїв завершення злочинної діяльності та «виходу з гри»;
- опрацювання алгоритму дій на випадок позапланового виявлення злочинної діяльності співробітниками правоохоронних органів;
- мінімізацію спілкування організатора злочинної схеми з працівниками державних установ і потенційними жертвами шляхом виготовлення доручень та залучення для цього разових посередників, кур'єрів;
- виготовлення фальсифікованих документів, що відбивають результати фінансово-господарської діяльності підприємства, звітних і податкових документів, доручень, банківських гарантій, судових рішень, інвестиційних договорів, ліцензій, свідчень про реєстрацію тощо;
- зберігання комп'ютерної інформації на серверах, які віддалено розміщені від офісу, в окремих випадках навіть за кордоном;
- використання технічного захисту засобів зв'язку, приміщень;
- забезпечення охорони приміщення, де зберігаються сліди злочину;
- маскуванню злочинної діяльності під законну підприємницьку діяльність;
- ведення чорнової бухгалтерії, ведення бухгалтерських програм типу 1С;
- зміну засобів зв'язку, використання кодових сигналів для передачі інформації та сигналів тривоги;
- вступ у змову зі співробітниками контролюючих органів і кредитних установ (фіскальної служби, реєстраційної служби, співробітниками банків тощо) для полегшення скоєння злочину;
- вибір лояльної кредитної установи, її створення або взяття під контроль існуючої;
- встановлення зв'язку з постачальниками незаконної сировини, контрафактного товару тощо;
- придбання підроблених грошових знаків, банківських карт, цінних паперів, дорогоцінних металів тощо;
- пошук каналів збуту.

Етап **здійснення протидії** включає такі дії:

- надання неправдивих свідчень і відмову від надання свідчень;
- залучення до протидії корумпованих працівників правоохоронних органів, представників законодавчої влади (інститут депутатського запиту), надання свідомо неправдивих висновків незалежних експертиз;
- симуляцію хворобливого стану для затягування розслідування, зміни запобіжного заходу на більш м'який, призначення покарання, не пов'язаного з реальним позбавленням волі;
- ухилення від явки в орган розслідування;
- заяву численних і необґрунтованих клопотань та скарг на упередженість розслідування й дії слідчого, затягування часу, відведеного на ознайомлення з матеріалами кримінального провадження, кожним обвинуваченим, а також адвокатом;
- відмову надавати зразки для порівняльного дослідження;
- відмову від участі у виконанні слідчих дій;
- психологічний або фізичний тиск на слідчого, прокурора, суддю, близьких їм осіб, свідків, потерпілих (образи чи загрози, шантаж і неправдиві доноси, на основі сфабрикованих звинувачень, підкуп свідків, посадовців, їх дискредитація тощо);
- дії зі знищення матеріалів кримінальних проваджень (крадіжка, підпал, втрата за нествореннями обставинами).

Необхідно зазначити, що не завжди ті чи інші вживані способи протидії через об'єктивні обставини досягають своєї мети. У таких випадках можна говорити про протидію («замах» на протидію), що не відбулася.

Етап **приховування протидії** включає такі заходи:

- відмову надавати необхідну фінансово-бухгалтерську документацію;
- знищення речових доказів і документів, що відбивають результати фінансово-господарської діяльності (як на паперових носіях, так і в електронному вигляді);
- перешкоджання проведенню перевірочних та слідчих дій;
- виїзд за межі України, переважно за наявності громадянства зарубіжної держави, у цілях уникнути притягнення до кримінальної відповідальності тощо.

Висновки. Таким чином, протидія розслідуванню економічних злочинів є соціальним явищем. Його нейтралізація можлива не інакше, як із використанням заходів соціально-правового характеру, зокрема, спрямованих на боротьбу з корупцією, на вдосконалення кримінального й кримінально-процесуального законодавства та інших галузей права, що регулюють економічні стосунки, а також на вдосконалення форм і методів ведення підприємницької діяльності.

Список використаних джерел:

Криминалистика : [учебник для студ. вузов] / под ред. А.Ф. Вольнского, В.П. Лаврова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА ; Закон и право, 2008. – 470 с.

Андреев А.С. Некоторые дискуссионные вопросы понятия и сущности противодействия расследованию преступлений / А.С. Андреев // SWorld : сб. науч. трудов по матер. междунар. науч.-практ. конф. – О., 2011. – Т. 9. – № 3. – С. 56–60.

Гармаев Ю.П. Незаконная деятельность адвокатов в уголовном судопроизводстве / Ю.П. Гармаев. – Иркутск : ИПКПР ГП РФ, 2005. – 250 с.

Карпов Н.С. Криміналістичне вивчення злочинної діяльності, засобів і методів боротьби з нею / Н.С. Карпов. – К. : НАВС, 2004. – 320 с.

УДК 343.6

СТАНКЕВИЧ О.О.

ОБ'ЄКТИВНІ ТА СУБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ ФАЛЬСИФІКАЦІЇ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ АБО ОБІГУ ФАЛЬСИФІКОВАНИХ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ

У статті досліджено нормативно-правове відображення всіх характерних ознак складу злочину, передбаченого ст. 321-1 Кримінального кодексу України. Автором проаналізовано норми вітчизняного законодавства та положення Конвенції Ради Європи про підроблення медичної продукції та подібні до нього злочини, що загрожують охороні здоров'я, з метою встановлення об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта та суб'єктивної сторони фальсифікації лікарських засобів або обігу фальсифікованих лікарських засобів. Також у статті визначено проблемні аспекти у дослідженні об'єктивних та суб'єктивних ознак складу злочину, передбаченого ст. 321-1 КК України.

Ключові слова: охорона здоров'я, фармацевтична діяльність, порядок обігу лікарських засобів, фальсифікація лікарських засобів, виготовлення та виробництво лікарських засобів, корпоративна відповідальність.

В статье исследовано нормативно-правовое отражение всех отличительных признаков состава преступления, предусмотренного ст. 321-1 Уголовного кодекса Украины. Автором проанализированы нормы отечественного законодательства и положения Конвенции Совета Европы о подделке медицинской продукции и подобных преступлениях, которые угрожают здравоохранению, с целью определения объекта, объективной стороны, субъекта, субъективной стороны фальсификации лекарственных средств или обращения фальсифицированных лекарственных средств. Также в статье установлены проблемные аспекты в исследовании объективных и субъективных признаков состава преступления, предусмотренного ст. 321-1 УК Украины.

Ключевые слова: здравоохранение, фармацевтическая деятельность, порядок обращения лекарственных средств, фальсификация лекарственных средств, изготовление и производство лекарственных средств, корпоративная ответственность.

The article examines regulatory reflection of all components of crime distinguishing marks, stipulated in the Art. 321-1 of the Criminal Code of Ukraine. The author analyzes the norms of domestic legislation and the provisions of the Council of Europe Convention on the falsification of medical products and similar crimes which threaten health, in order to establish the object, objective side, subject and subjective aspect of falsification of medicinal products or circulation of falsified medicines. Also, the article determines the problem aspects in the investigation of objective and subjective features of the crime, stipulated in Art. 311-1 of the Criminal Code of Ukraine.

Key words: health care, pharmaceutical activity, drug treatment, falsification of medicines, manufacture and manufacture of medicines, corporate responsibility.

Вступ. Кожне кримінально каране діяння має свої особливості, які його індивідуалізують, дають змогу відмежувати від йому подібних і виокремлюють його специфіку. Заради правильної кваліфікації дій, пов'язаних із фальсифікацією лікарських засобів або обігом фальсифікованих лікарських засобів, як злочину відповідно до ст. 321-1 Кримінального кодексу України (далі – КК України) важливим також є нормативно-правове відображення всіх характерних ознак складу цього злочину.

© СТАНКЕВИЧ О.О. – аспірант кафедри кримінального права та кримінології юридичного факультету (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

Дослідження зазначеної тематики залишається актуальним з огляду на досить незначний період часу, який минув із моменту внесення змін до законодавчих актів та встановлення (запровадження) кримінальної відповідальності за злочин, передбачений ст. 321-1 КК України.

Важливий науковий внесок у дослідження проблемних питань, пов'язаних із криміналізацію підроблення медичної продукції, зробили Г.В. Почкун, І.А. Коваленко, В.М. Мельничук, А.О. Байда, О.Я. Гребенюк, Ю.В. Раковська, А. І. Гризодуб та ін.

Постановка завдання. Метою нашої статті є визначення істотних ознак та особливостей злочину, склад якого передбачений ст. 321-1 КК України, що зумовлює здійснення його кримінально-правової характеристики, яка, в першу чергу, потребує детального вивчення та аналізу об'єктивних та суб'єктивних ознак фальсифікації лікарських засобів або обігу фальсифікованих лікарських засобів.

Результати дослідження.

Об'єкт злочину. Під час дослідження об'єкта злочину, передбаченого ст. 321-1 КК України, перш за все, звернемо увагу на те, що основним правовим «мотивом» для законодавчого закріплення кримінальної відповідальності за фальсифікацію лікарських засобів або обіг фальсифікованих лікарських засобів було розроблення та підписання країнами-членами Ради Європи (зокрема й Україною) Конвенції про підроблення медичної продукції та подібні злочини, що загрожують охороні здоров'я (далі – Конвенція MEDICRIME). У преамбулі Конвенції зазначено: «Підроблення медичної продукції та подібні злочини за своєю природою несуть значну загрозу охороні здоров'я», що безпосередньо вказує на здоров'я людей як соціальну цінність, яку кожна держава зобов'язана оберігати і захищати. Одним із правових засобів охорони соціальних цінностей є передбачена законом кримінальна відповідальність за діяння, які здатні заподіяти істотну шкоду фізичній чи юридичній особі, суспільству, державі, а тому є суспільно небезпечними. Такі діяння визнаються злочинами і підлягають відповідному закріпленню у кримінальному законі держави.

Зважаючи на вищезазначене, цілком логічним та правильним є віднесення злочину, передбаченого ст. 321-1 КК України, за родовим об'єктом до Розділу XIII Особливої частини Кримінального кодексу «Злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інші злочини проти здоров'я населення».

Проблема визначення безпосереднього об'єкта злочину, передбаченого ст. 321-1 КК України, пов'язана, у першу чергу, з тим, що у разі вчинення цього злочину винна особа посягає, як мінімум, на два охоронюваних законом об'єкти суспільних цінностей: *здоров'я населення*, якому може бути завдана шкода неякісною, підробленою фармацевтичною продукцією, та *господарську діяльність*, пов'язану з виробництвом та обігом фармацевтичної продукції. На думку Г.В. Почкун, безпосереднім об'єктом цього злочину є порядок обігу лікарських засобів, встановлений законодавством із метою забезпечення охорони здоров'я людей. При цьому автор зазначає, що додатковим обов'язковим безпосереднім об'єктом під час фальсифікації лікарських засобів є економіка держави, репутація виробника, патентодержателя, аптечного закладу, де було придбано фальсифікований лікарський засіб тощо [1, с. 135]. Безперечно, виготовлення та збут підроблених ліків, як і будь-який злочинний бізнес, негативно відображається на господарських відносинах як всередині держави, так і на міжнародному рівні. Проте не економічний аспект обігу фальсифікованих лікарських засобів зумовив необхідність прийняття Конвенції MEDICRIME та став поштовхом для удосконалення вітчизняного «фармацевтичного» законодавства, яке стрімко змінюється останнім часом. Існування фальсифікованих лікарських засобів на ринку фармацевтичної продукції супроводжується постійним ризиком заподіяння шкоди здоров'ю споживача. Встановлення кримінальної відповідальності за фальсифікацію лікарських засобів або обіг фальсифікованих лікарських засобів і подальше посилення такої відповідальності було об'єктивно зумовлене потребою знайти дієві шляхи забезпечення населення від підробленої фармацевтичної продукції.

З огляду на зазначене, безпосереднім об'єктом фальсифікації лікарських засобів або обігу фальсифікованих лікарських засобів є, на нашу думку, встановлений законодавством порядок виробництва та обігу лікарських засобів, порушення якого створює небезпеку для здоров'я населення.

Предмет злочину. Основним елементом складу злочину, передбаченого ст. 321-1 КК України, є предмет цього злочину – фальсифіковані лікарські засоби.

Необхідною умовою для повноцінної реалізації положень ст. 321-1 КК України є встановлення чітких критеріїв та ознак предмета злочину, які потребують належного нормативно-пра-

вового закріплення. Нині уніфікований варіант законодавчого розуміння поняття «фальсифікований лікарський засіб» (далі – ФЛЗ) міститься у Законі України «Про лікарські засоби», згідно з яким ФЛЗ – це лікарський засіб, який умисно промаркований неідентично (невідповідно) відомостям (одній або кільком із них) про лікарський засіб із відповідною назвою, що внесені до Державного реєстру лікарських засобів України, а так само лікарський засіб, умисно підроблений в інший спосіб, що не відповідає відомостям (одній або кільком із них), зокрема складу, про лікарський засіб із відповідною назвою, що внесені до Державного реєстру лікарських засобів України (далі – ДРЛЗ).

Зіставлення законодавчо закріплених дефініцій «лікарський засіб» та «фальсифікований лікарський засіб» дає підстави говорити про обмежене та звужене розуміння предмета злочину, передбаченого ст. 321-1 КК України. Термін «лікарський засіб» вживається у значенні будь-якої речовини або комбінації речовин (одного або кількох АФІ (активних фармацевтичних інгредієнтів) та допоміжних речовин), що має властивості та призначена для лікування або профілактики захворювань у людей, чи будь-якої речовини або комбінації речовин (одного або кількох АФІ та допоміжних речовин), яка може бути призначена для запобігання вагітності, відновлення, корекції чи зміни фізіологічних функцій у людини шляхом здійснення фармакологічної, імунологічної або метаболічної дії або для встановлення медичного діагнозу. Під час визначення поняття «ФЛЗ» законодавець головним критерієм ідентифікації ознаки фальсифікованості встановлює невідповідність препарату відомостям про лікарський засіб із відповідною назвою, що внесені до ДРЛЗ. На нашу думку, очевидно є неузгодженість наведених дефініцій, яка полягає у тому, що під фальсифікацією лікарських засобів треба розуміти підроблення будь-яких речовин або їх комбінацій, які підпадають під ознаки поняття «лікарський засіб», водночас, фальсифікованим на законодавчому рівні визначено лікарський засіб, який є підробкою лише того препарату, який зареєстрований в Україні. Однак «лікарські засоби» і «зареєстровані лікарські засоби» не можна розглядати як тотожні поняття, так само як невиправданим є ототожнення «незареєстрованого лікарського засобу» і «фальсифікованого лікарського засобу».

Варто зауважити, що Конвенція MEDICRIME не визначає «підроблений лікарський засіб» як окреме поняття, натомість, містить визначення термінів «лікарський препарат» (лікарські засоби для людського та ветеринарного використання) і «підроблення» (умисне введення в оману стосовно дійсності та (або) джерела).

Таким чином, правильне встановлення змісту поняття «ФЛЗ» є визначальним для розуміння суті злочинного діяння, передбаченого ст. 321-1 КК України, що зумовлює потребу в уточненні та взаємоузгодженні нормативно-правових положень чинного законодавства України про лікарські засоби, зокрема і тих, якими визначено зміст базових фармацевтичних понять.

Об'єктивна сторона злочину. Об'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 321-1 КК України, полягає у вчиненні хоча б однієї з альтернативних дій, зазначених у ч. 1 цієї статті: виготовлення, придбання, перевезення, пересилання, зберігання з метою збуту, збут завідомо фальсифікованих лікарських засобів, та у ч. 2 статті – виробництво фальсифікованих лікарських засобів.

Поняття «виготовлення» та «виробництво» часто вживаються як синонімічні. Академічний тлумачний словник української мови визначає слово «виготовляти» як «виробляти, робити що-небудь» [2, с. 377], а «виробляти» як «виготовляти що-небудь, робити якісь речі, предмети і т. ін.» [2, с. 473].

Під виготовленням (виробництвом), як правило, розуміють виконання будь-яких видів виробничих або технологічних операцій, зокрема складання або особливі операції, метою яких є отримання продукту [3].

Законодавець, формулюючи положення ст. 321-1 КК України, вирішив розмежувати поняття «виготовлення» і «виробництво», передбачивши останнє більш тяжкою формою злочинної діяльності, яка має супроводжуватись суворішими санкціями. Кваліфікація дій особи як виготовлення ФЛЗ чи як виробництво ФЛЗ залежить від фактичних обставин справи, які дають змогу об'єктивно оцінити масштаб та спрямованість злочинних дій.

Беручи до уваги визначення ФЛЗ, можна дійти висновку, що **виготовлення** ФЛЗ передбачає їх створення шляхом умисного неідентичного маркування ЛЗ чи умисного підроблення в інший спосіб, що призводить до невідповідності відомостям про ЛЗ із відповідною назвою, що внесені до ДРЛЗ.

У свою чергу, **виробництво** ФЛЗ – це промисловий спосіб їх виготовлення, пов'язаний із серійним випуском підробленої фармацевтичної продукції.

Придбання ФЛЗ. Придбанням варто вважати будь-яку дію особи, внаслідок якої предмет переходить у її власність.

Перевезення ФЛЗ. Перевезення ФЛЗ полягає в умисному переміщенні предмета злочину будь-яким видом транспорту в межах території України.

Пересилання ФЛЗ. Пересилання ФЛЗ – це їх переміщення у просторі шляхом відправлення поштою, багажем, посылним або в інший спосіб з одного місця в інше в межах території України.

Зберігання ФЛЗ – будь-які умисні дії, пов'язані з фактичним перебуванням ФЛЗ у володінні винної особи (вона може тримати їх при собі, у будь-якому приміщенні, сховищі або в іншому місці).

Збут ФЛЗ. Збут у значенні «товарорух» розуміють як систему, яка забезпечує доставку товарів до місця продажу в точно визначений час і з максимально високим рівнем обслуговування покупців [4, с. 2]. Беззаперечно, кінцевою метою виробників та постачальників ФЛЗ є отримання матеріальної вигоди, проте одночасно вони вкрай зацікавлені у приховуванні своєї діяльності, що зумовлює створення особливих схем та механізмів збуту, перетворюючи його на багатоступеневий процес потрапляння ФЛЗ на фармацевтичний ринок і до споживача. Тому під збутом ФЛЗ, на нашу думку, варто розуміти різні форми їх реалізації, як оплатні, так і безоплатні.

Оскільки фальсифікація ЛЗ або обіг ФЛЗ є злочином із формальним складом, наявність будь-яких наслідків діяння не є обов'язковою ознакою злочину.

Суб'єкт злочину. Суб'єкт фальсифікації лікарських засобів або обігу фальсифікованих лікарських засобів є загальним, тобто притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення цього злочину підлягає фізична, осудна особа, яка на момент вчинення злочину досягла шістнадцятирічного віку.

Під час дослідження суб'єкта злочину, передбаченого ст. 321-1 КК України, актуальним є питання щодо можливості притягнення до відповідальності юридичних осіб, діяльність яких пов'язана з виробництвом та/або обігом фальсифікованих лікарських засобів. Пояснювальна записка, якою роз'яснювались положення Конвенції MEDICRIME, містила таке обґрунтування **корпоративної відповідальності**, передбаченої ст. 11 Конвенції: «На думку спеціальної комісії, небезпечність та специфічність злочинів у фармацевтичній сфері зумовлює необхідність включити положення щодо корпоративної відповідальності в Конвенцію. Це робиться з метою забезпечення можливості притягнення до відповідальності комерційних компаній, асоціацій та інших юридичних осіб, які причетні до злочинних дій, вчинених будь-ким за вказівкою осіб, які очолюють або керують діяльністю цих юридичних осіб. По суті, п. 1 цієї статті вимагає від сторін закріплення відповідальності юридичних осіб за злочини, скоєні особами, які обіймають там керівні посади. У п. 3 статті забезпечується право Учасника Конвенції на власний розсуд визначити вид відповідальності юридичних осіб. Згідно з національними принципами права кожного Учасника це може бути цивільна, адміністративна чи кримінальна відповідальність. Зазначене у п. 4 цієї статті положення, відповідно до якого корпоративна відповідальність не виключає індивідуальної відповідальності, пояснюється тим, що у конкретному випадку можливе застосування відповідальності відразу на кількох рівнях – наприклад, відповідальності органу керівництва юридичною особою, відповідальності юридичної особи загалом та індивідуальна відповідальність у взаємозв'язку з першим або другим випадком» [5].

Таким чином, у Конвенції MEDICRIME враховується важливий аспект діяльності з виробництва та обігу лікарських засобів, адже основними учасниками фармацевтичного ринку є суб'єкти господарювання, зареєстровані як юридичні особи, деякі з яких здійснюють свою діяльність на засадах законослухняності і добросовісної конкуренції, а інші спрямовані винятково на отримання прибутку в обхід правових та морально-етичних норм.

Варто зазначити, що аналогічні положення містяться у низці Конвенцій ООН та Ради Європи, зокрема у Кримінальній конвенції про боротьбу з корупцією. Український законодавець цю проблему вирішив шляхом введення до КК України інституту заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб. На нашу думку, у такий спосіб можна вирішити і питання про відповідальність юридичних осіб, причетних до виробництва та реалізації фальсифікованої фармацевтичної продукції.

Суб'єктивна сторона складу злочину. Фальсифікація лікарських засобів так само, як і обіг фальсифікованих лікарських засобів, це дії з умисною формою вини, причому лише з прямим умислом.

Про наявність прямого умислу у разі обігу ФЛЗ свідчить формулювання диспозиції ч. 1 ст. 321-1 КК України, а саме вчинення дій із «завідомо фальсифікованими лікарськими засоба-

ми». Поняття «завідомо» означає «наперед», «заздалегідь» [6, с. 50], тобто вчинення дій, передбачених ч. 1 ст. 321-1 КК України, можливе лише у разі усвідомлення особою, що наслідком її дій буде потраплення в обіг підроблених ЛЗ.

Обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ст. 321-1 КК України, є мета збуту. Про наявність у діях особи цієї ознаки може свідчити багато як об'єктивних, так і суб'єктивних обставин. Вже на початковому етапі – під час виготовлення ФЛЗ – проявляється мета їх подальшого збуту, адже злочинці зазвичай підроблюють медикаменти, які користуються щоденним попитом: знеболювальні препарати, антибіотики, психотропні речовини, біологічні добавки тощо. Міжнародна практика свідчить, що підроблені лікарські засоби виробляються переважно на великих підприємствах, які мають можливість замаскувати і продати фальсифікат аптекам, видаючи його за якісний товар, і отримати прихований від держави прибуток [6].

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що нині з рекомендованих Конвенцією MEDICRIME для визнання злочинами на рівні національного законодавства діянь, пов'язаних із підробленням медичної продукції, вітчизняний законодавець фактично криміналізував лише виготовлення, постачання та торгівлю підробленими ліками, доповнивши КК України ст. 321-1, в якій передбачив кримінальну відповідальність за вчинення виготовлення, придбання, перевезення, пересилання, зберігання з метою збуту або збут завідомих фальсифікованих лікарських засобів (ч. 1), а також за виробництво ФЛЗ, яке утворює об'єктивну сторону кваліфікованого складу злочину і передбачене у ч. 2 ст. 321-1 КК України.

Об'єктивна юридична оцінка перспектив реалізації положень Конвенції MEDICRIME на рівні вітчизняного законодавства зумовлює необхідність всебічного та ґрунтовного дослідження сучасного стану ринку медичної продукції в Україні, що дасть змогу з'ясувати наявність та актуальність підстав для подальшої імплементації міжнародних правових норм, а також допоможе визначити оптимальні механізми їх впровадження.

Список використаних джерел:

1. Почкун Г. Кримінально-правова характеристика фальсифікації лікарських засобів або обігу фальсифікованих лікарських засобів / Г. Почкун // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 2. – С. 132–140.
2. Словник української мови: в 11 томах. – 1970. – Том 1. – С. 377, 473.
3. Угода про Правила визначення країни походження товарів у Співдружності Незалежних Держав від 20.11.2009 р., ратифікована Україною із застереженням 06.07.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_m65.
4. Гаврилко П. Економічний зміст збуту продукції / П. Гаврилко // Економіка. Управління. Інновації. – 2012. – № 1. – 5 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/eui_2012_1_11.pdf.
5. Explanatory Report Council of Europe Convention on the counterfeiting of medical products and similar crimes involving threats to public health Text corrected in accordance with the Committee of Ministers' decision (1151st meeting of the Ministers' Deputies, 18–19 September 2012): [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/211.htm>.
6. Словник української мови: в 11 томах. – 1972. – Том 3. – С. 50.
7. The Counterfeiting of Healthcare Products // A publication of GlaxoSmithKline Government Affairs, Public Policy and Patient Advocacy. – January 2011. – 4 p.

УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ СЛІДЧОГО З ОПЕРАТИВНИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ МАТЕРІАЛІВ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЩОДО ФІГУРАНТІВ ЗЛОЧИННОГО ОБ'ЄДНАННЯ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬ НЕЗАКОННЕ ПОВОДЖЕННЯ З ВОГНЕПАЛЬНОЮ ЗБРОЄЮ

У статті сформульовані напрями вдосконалення взаємодії слідчого з оперативними підрозділами Національної поліції під час реалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності щодо фігурантів злочинного об'єднання, які вчиняють незаконне поведження з вогнепальною зброєю. Зокрема, проаналізовано п. 3.4 Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень, затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 14 серпня 2012 р. № 700, п. 4 розділу III Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 7 липня 2017 р. № 575, ч. ч. 2 та 3 ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність».

Автор дійшов висновку, що однією з головних форм взаємодії слідчого з оперативними підрозділами Національної поліції під час реалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності щодо фігурантів злочинного об'єднання, яке вчинює незаконне поведження з вогнепальною зброєю, є надання слідчому матеріалів, зібраних під час оперативно-розшукової діяльності, з метою вирішення питання щодо внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Крім того, документування протиправної діяльності фігурантів злочинного об'єднання, яке вчинює незаконне поведження з вогнепальною зброєю, у більшості випадків можливе в повному обсязі в разі проведення оперативно-розшукових заходів та після отримання даних, які свідчать про ознаки злочину, відповідальність за який передбачена ст. 263 Кримінального кодексу України (наприклад, зберігання, придбання чи передача зброї), шляхом проведення комплексу оперативно-розшукових заходів, зокрема, контрольованої поставки та оперативної закупки тощо.

Ключові слова: взаємодія, злочинне об'єднання, незаконне поведження з вогнепальною зброєю, нормативно-правовий акт, оперативний та слідчий підрозділ Національної поліції, реалізація матеріалів оперативно-розшукової діяльності.

В статті сформульовані напрями удосконалення взаємодії слідчого з оперативними підрозділами Національної поліції під час реалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності щодо фігурантів злочинного об'єднання, які вчиняють незаконне поведження з вогнепальною зброєю. Зокрема, проаналізовано п. 3.4 Інструкції об організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень, затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 14 серпня 2012 р. № 700, п. 4 розділу III Інструкції об організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 7 липня 2017 р. № 575, ч. ч. 2 та 3 ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність».

Автор пришел к выводу, что одной из главных форм взаимодействия следователя с оперативными подразделениями Национальной полиции при реализации материалов оперативно-розыскной деятельности относительно фигурантов преступного объединения, которое совершает незаконное обращение с огнестрельным оружием, является предоставление следователю материалов, собранных в ходе оперативно-розыскной деятельности, с целью решения вопроса о внесении сведений в Единый реестр досудебных расследований. Кроме того, документирование противоправной деятельности фигурантов преступного объединения, которое совершает незаконное обращение с огнестрельным оружием, в большинстве случаев возможно в полном объеме в случае проведения оперативно-розыскных мероприятий и после получения данных, свидетельствующих о признаках преступления, ответственность за которое предусмотрена ст. 263 Уголовного кодекса Украины (например, хранение, приобретение или передача оружия), путем проведения комплекса оперативно-розыскных мероприятий, в частности, контролируемой поставки и оперативной закупки и других.

Ключевые слова: взаимодействие, преступное сообщество, незаконное обращение с огнестрельным оружием, нормативно-правовой акт, оперативное и следственное подразделение Национальной полиции, реализация материалов оперативно-розыскной деятельности.

The article outlines directions for improving the interaction of the investigator with the operational units of the National Police during the implementation of the materials of the operatively-search activity on the detainees of the criminal association who commit the illicit handling of firearms. In particular, p. 3.4 was analyzed. Instructions on the organization of interaction of the bodies of pre-trial investigation with other bodies and units of internal affairs in the prevention, detection and investigation of criminal offenses, approved by the Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated August 14, 2012, № 700, p. 4 Section III Instructions on the organization of interaction of bodies pre-trial investigation with other bodies and units of the National Police of Ukraine in the prevention of criminal offenses, their detection and investigation, approved by the Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine of July 7, 2017 № 575, p. p. 2 and 3 of art. 7 of the Law of Ukraine “On Operational Investigative Activity”.

The author concludes that one of the main forms of interaction between the investigator and the operational units of the national police during the implementation of the materials of the operatively-search activity regarding the detainees of the criminal association committing the illicit use of firearms is the provision of investigative materials collected during the operational search activity, from to address the issue of making information to the Unified Register of Pre-trial Investigations. In addition, documenting the illegal activity of the detainees of a criminal association committing the illicit use of firearms, in most cases, is possible in full in the event of an operational-search activities and after receiving data indicating the signs of a crime the responsibility for which provided for in art. 263 of the Criminal Code of Ukraine (for example, storage, acquisition or transfer), through the implementation of an operational-search activities complex, in particular, controlled delivery and operational procurement, etc.

Key words: interaction, criminal association, illegal use of firearms, normative-legal act, operative and investigative unit of the National Police, realization of materials of operative-search activity.

Постановка проблеми. Спільна діяльність слідчого з оперативними підрозділами Національної поліції може бути зведена до виконання завдань кримінального провадження, які визначені в ст. 2 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. Зокрема, до цих завдань належать такі:

- захист особи, суспільства й держави від кримінальних правопорушень;
- охорона прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження;
- забезпечення швидкого, повного й неупередженого розслідування та судового розгляду, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності

в міру своєї вини, а жоден невинуватий не був обвинувачений чи засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу та щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура [1].

Однак зазначені підрозділи вирішують поставлені завдання в межах визначеної законодавством України компетенції шляхом здійснення заходів, передбачених як КПК України, так і Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність». Таким чином, слідчі та оперативні підрозділи Національної поліції здійснюють свої основні повноваження, передбачені ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580-VIII, а саме: слідчі здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності (п. 6 ч. 1); оперативні працівники здійснюють оперативно-розшукову діяльність відповідно до закону (п. 26 ч. 1) [2]. Остання обставина зумовлює застосування різних прийомів, способів і засобів для досягнення загальної мети та свідчить про необхідність злагодженої спільної роботи під час вирішення конкретних практичних завдань.

Водночас особливості спільної, злагодженої діяльності слідчого з оперативними підрозділами під час реалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД), у тому числі щодо фігурантів злочинного об'єднання, яке вчинює незаконне поводження з вогнепальною зброєю, регламентується відомчими нормативно-правовими актами, які до цього часу не узгоджені із чинним законодавством, а в деяких випадках чинність окремих норм утворює колізію.

У зв'язку із цим сучасний стан організації службово-функціональних обов'язків зазначених підрозділів вимагає пошуку шляхів вирішення проблемних питань, які виникають під час взаємодії слідчого з оперативними підрозділами Національної поліції під час реалізації матеріалів ОРД щодо фігурантів злочинного об'єднання, яке вчинює незаконне поводження з вогнепальною зброєю, і негайного вжиття заходів з удосконалення цієї сфери. Зазначене свідчить про актуальність дослідження окресленої проблематики.

Аналіз останніх публікацій. Вивченню проблем взаємодії оперативних і слідчих підрозділів правоохоронних органів присвячені праці Г.О. Бойка, В.О. Глушкова, Ю.М. Грошевого, В.В. Єфіменка, І.В. Капустіної, Л.М. Лобойка, В.П. Меживого, С.П. Мельниченка, С.Г. Павлікова, І.Ю. Рагуліна, В.В. Речицького, В.І. Сліпченка, Є.С. Тесленка, В.Г. Уварова, С.Б. Фоміна, В.С. Шаповалової, М.В. Щеголевої та інших авторів. Свого часу зазначені вчені зробили науковий внесок у дослідження вказаної проблематики.

Однак прийняття Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 р., Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» [3], а також відомчих нормативно-правових актів, зокрема Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень, затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 14 серпня 2012 р. № 700 [4] та Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 7 липня 2017 р. № 575 [5], зумовило низку змін організаційно-правового характеру в цій сфері, що вимагає здійснення наукового пошуку вдосконалення взаємодії слідчого з оперативними підрозділами Національної поліції під час реалізації матеріалів ОРД щодо фігурантів злочинного об'єднання, яке вчинює незаконне поводження з вогнепальною зброєю.

Постановка завдання. Метою статті є науково обґрунтоване вирішення кола проблемних питань щодо взаємодії слідчого з оперативними підрозділами Національної поліції під час реалізації матеріалів ОРД щодо фігурантів злочинного об'єднання, яке вчинює незаконне поводження з вогнепальною зброєю.

Результати дослідження. Складний проблемно-конфліктний характер слідчих ситуацій, що виникають під час розслідування кримінальних правопорушень, зумовлений постійним вчиненням протидії з боку зацікавлених суб'єктів, що ускладнює встановлення й закріплення слідів злочину, збирання, отримання та належну фіксацію доказів, визначає складність розслідування. У зв'язку із цим окремі дослідники вважають, що найбільш важливою формою взаємодії слідчого та органів дізнання є сумісне планування [6, с. 36].

Так, Л.В. Борисова ще в 2010 р. зазначала, що найбільш вдалим методом для документування каналів надходження до споживачів наркотичних засобів і психотропних речовин є контрольоване постачання в комплексі з оперативною закупівлею, а використання оперативно-тех-

нічних засобів уможливило легалізацію матеріалів ОРД та їх використання в кримінальному процесі як доказів [6, с. 37].

Тенденція правозастосовної діяльності щодо наркозлочинів спостерігається донині. Підтвердженням цього є вимоги нормативних документів Головного слідчого управління Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України), зокрема, обґрунтовано вважається практика документування збуту в межах оперативно-розшукових справ з огляду на те, що достовірна інформація про збут наркотиків певною особою є готуванням до тяжкого або особливо тяжкого злочину; відповідно, реалізація повинна здійснюватись після встановлення обставин вчиненого злочину, а також знаходження каналів надходження наркотичних засобів та місцезнаходження доходів, отриманих злочинним шляхом (пункт 3 вказівки Головного слідчого управління МВС України від 6 березня 2014 р. № 13/11-3842) [7, с. 39].

Однак, аналізуючи результати дослідження вчених, які займались проблемними питаннями розслідування незаконного перевезення вогнепальної зброї, що мають певну аналогію з наркозлочинами (предмет злочину заборонений до обігу; як правило, організовані групи та злочинні організації транспортують вогнепальну зброю для подальшого збуту або для вчинення злочинів, і рідко – для «колекційного» зберігання), можна сказати, що формування слідчих ситуацій, про які вже згадувалось, повинне складати уявлення про важливість іншої форми взаємодії слідчого з оперативними підрозділами, а саме реалізації матеріалів ОРД щодо фігурантів злочинного об'єднання (у нашому випадку того, яке вчинює незаконне поводження з вогнепальною зброєю).

Так, С.П. Мельниченко серед типових слідчих ситуацій виділяє таку, у якій особу злочинця встановлено, проте доказів недостатньо для повідомлення про підозру, і зазначає, що версії щодо цієї слідчої ситуації можуть розглядатися залежно від часу вчинення злочину: злочин уже було вчинено; злочин буде вчинено [8, с. 105–106].

Не заперечуючи думки згаданих учених, вважаємо слушною позицію із цього приводу О.Л. Христова, який зазначає, що одним із найбільш важливих напрямів взаємодії зазначених підрозділів є спільна робота під час реалізації матеріалів ОРД, оскільки саме в цей момент результати виконання оперативно-розшукової функції можуть бути приводами й підставами для початку здійснення кримінально-процесуальної дії [9, с. 149–150].

Таку позицію займають також інші автори, які як першу форму взаємодії виокремлюють саме наведену. Так, Г.Л. Д'яковський зазначає, що з огляду на зміни в процесуальному законодавстві до процесуальних форм, що можуть використовуватись під час розслідування незаконного позбавлення волі та викрадення людини, вчиненого групою осіб, належать такі:

- надання слідчому матеріалів, зібраних під час ОРД, з метою вирішення питання щодо внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР);
- виконання оперативним підрозділом доручень слідчого щодо перевірки оперативно-розшуковим шляхом відомостей, які мають значення для встановлення наявності чи відсутності підстав із метою внесення відомостей до ЄРДР за оперативними матеріалами;
- проведення невідкладних слідчих (розшукових) дій за дорученням слідчого;
- проведення разом із невідкладними слідчими (розшуковими) діями необхідних оперативно-розшукових заходів;
- проведення оперативно-розшукових заходів за дорученням слідчого щодо встановлення місця перебування особи, яка ухиляється від притягнення до кримінальної відповідальності [10].

Однак, аналізуючи положення чинних правових актів, можна констатувати непослідовність і нелогічність нормативного забезпечення питань взаємодії під час реалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності, у тому числі стосовно фігурантів злочинного об'єднання, яке вчиняє незаконне поводження з вогнепальною зброєю.

Так, 7 липня 2017 р. було прийнято Наказ МВС України № 575, яким затверджено Інструкцію з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні (далі – Наказ № 575). Водночас цим наказом було визнано втрату чинності Наказом МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок створення та організації діяльності слідчих груп та слідчо-оперативних груп» від 20 жовтня 2014 р. № 1107. Натомість Наказ МВС України від 14 серпня 2012 р. № 700, яким затверджена Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень (далі – Наказ № 700), до цього часу не втратив чинності.

У зв'язку із цим чинними є протиріччя, які містяться в Наказі № 575 та Наказі № 700. Зокрема, п. 3.4 Наказу № 700 визначає, що в разі встановлення під час проведення оперативно-розшукових заходів фактичних даних, що свідчать про ознаки злочину в діяннях окремих осіб та груп, *проте якщо їх припинення може негативно вплинути на результати кримінального провадження, начальник оперативного підрозділу інформує про це начальника слідчого підрозділу, і лише після закінчення їх проведення матеріали ОРД виносяться на розгляд оперативної наради для розроблення спільних заходів із їх реалізації.*

Водночас положення п. 4 розділу III Наказу № 575 не містить будь-яких винятків, зокрема, говориться, що «в разі виявлення під час проведення оперативно-розшукових заходів ознак злочину керівник оперативного підрозділу невідкладно направляє зібрані матеріали, у яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, до відповідного органу досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування в порядку, передбаченому КПК України».

Таку нелогічність можна пояснити тим, що Наказ № 700 не визнано таким, що втратив чинність, наприклад, з технічних помилок (можливо, також тому, що він не був розміщений на офіційному сайті Верховної Ради України rada.gov.ua). Однак логічність прийняття положень п. 4 розділу III Наказу № 575 викликає чимало запитань, зокрема, у п. 3 розділу XIII Наказу № 575 визначено, що матеріали оперативного підрозділу, у яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння членів організованих груп та злочинних організацій, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, що направляються до органу досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування, *повинні містити відомості про наявність і місцезнаходження доказів (у тому числі речових доказів), бухгалтерських документів, викрадених або здобутих злочинним шляхом коштів, майна та інших цінностей.*

Можна сказати, що навряд чи в межах необхідності невідкладного направлення зібраних матеріалів, у яких містяться виявлені під час проведення оперативно-розшукових заходів ознаки злочину, будуть міститися всі наведені обставини.

Крім того, варто зазначити, що п. 3.4 Наказу № 700 майже дублює положення ч. ч. 2 та 3 ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», де вказано: «У разі виявлення ознак злочину оперативний підрозділ, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, зобов'язаний невідкладно направити зібрані матеріали, у яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, до відповідного органу досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України.

У разі, якщо ознаки злочину виявлені під час проведення оперативно-розшукових заходів, що тривають і припинення яких може негативно вплинути на результати кримінального провадження, підрозділ, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, повідомляє відповідний орган досудового розслідування та прокурора про виявлення ознак злочину, закінчує проведення оперативно-розшукового заходу, після чого направляє зібрані матеріали, у яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, до відповідного органу досудового розслідування» [11].

У цьому контексті, на нашу думку, варто зауважити, що оперативна практика документування протиправної діяльності фігурантів злочинного об'єднання, яке вчинює незаконне поводження з вогнепальною зброєю, у більшості випадків можлива в повному обсязі в разі проведення оперативно-розшукових заходів та після отримання даних, які свідчать про ознаки злочину, відповідальність за який передбачена ст. 263 Кримінального кодексу України (наприклад, зберігання, придбання чи передача зброї), шляхом проведення комплексу оперативно-розшукових заходів, зокрема й контрольованої поставки та оперативної закупки тощо.

Висновки. У зв'язку з викладеним вважаємо, що однією з головних форм взаємодії слідчого з оперативними підрозділами Національної поліції під час реалізації матеріалів ОРД щодо фігурантів злочинного об'єднання, яке вчиняє незаконне поводження з вогнепальною зброєю, є надання слідчому матеріалів, зібраних під час ОРД, з метою вирішення питання щодо внесення відомостей до ЄРДР.

Документування протиправної діяльності фігурантів злочинного об'єднання, яке вчиняє незаконне поводження з вогнепальною зброєю, у більшості випадків можливе в повному обсязі в разі проведення оперативно-розшукових заходів і після отримання даних, які свідчать про ознаки злочину, відповідальність за який передбачена ст. 263 Кримінального кодексу України (напри-

клад, зберігання, придбання чи передача зброї), шляхом проведення комплексу оперативно-розшукових заходів, зокрема й контрольованої поставки та оперативної закупки тощо.

Наказ МВС України від 14 серпня 2012 р. № 700, яким затверджена Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень, необхідно нормативно визнати таким, що втратив чинність.

Необхідно п. 4 розділу III Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні (затвердженої Наказом МВС України від 7 липня 2017 р. № 575), у якому вказано, що «у разі виявлення під час проведення оперативно-розшукових заходів ознак злочину керівник оперативного підрозділу невідкладно направляє зібрані матеріали, у яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, до відповідного органу досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування в порядку, передбаченому КПК України», замінити положенням такого змісту: «у разі встановлення під час проведення оперативно-розшукових заходів фактичних даних, що свідчать про ознаки злочину в діяннях окремих осіб та груп, *проте якщо їх припинення може негативно вплинути на результати кримінального провадження, начальник оперативного підрозділу інформує про це начальника слідчого підрозділу, і лише після закінчення їх проведення матеріали ОРД виносяться на розгляд оперативної наради для розроблення спільних заходів із їх реалізації*».

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19/print1453920848713385>.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» станом на 1 червня 2012 р. – К. : Алерта, 2012. – 304 с.
4. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14 серпня 2012 р. № 700 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-organizaciyu-vzajemodiyi-organiv-dosudovogo-rozsliduvannj-doc119907.html>.
5. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 7 липня 2017 р. № 575 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17/print1453920848713385>.
6. Борисова Л.В. Взаємодія слідчих і оперативних підрозділів під час розслідування наркозлочинів в умовах подолання протидії розслідуванню / Л.В. Борисова // Попередження злочинів суб'єктами оперативно-розшукової діяльності : матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 17 грудня 2010 р.). – Х. : ХНУВС, 2010. – С. 35–37.
7. Особливості досудового розслідування незаконного виробництва, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збуту наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів в умовах нового кримінального процесуального та оперативно-розшукового законодавства : [наук.-метод. рекомендації] / уклад. : К.Л. Бугайчук, О.О. Савченко, П.О. Прібіткова. – Х. : ХНУВС, 2015. – 99 с.
8. Мельниченко С.П. Криміналістична характеристика та особливості розслідування незаконного переміщення вогнепальної зброї : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / С.П. Мельниченко. – Дніпро, 2016. – 223 с.
9. Христов О.Л. Взаємодія оперативних і слідчих підрозділів ОВС під час реалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності / О.Л. Христов // Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ: проблеми теорії та практики : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 25–26 вересня 2014 р.). – Дніпропетровськ : ДДУВС, 2014. – С. 149–153.

10. Д'яковський Г.Л. Окремі питання взаємодії слідчих та оперативних підрозділів під час розслідування незаконного позбавлення волі та викрадення людини, вчиненого організованою групою осіб / Г.Л. Д'яковський // Науковий вісник публічного та приватного права : зб. наук. праць. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2016. – Вип. 6. – Т. 2. – С. 158–162.

11. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

УДК 343.156 (157)

БЕЗПАЛА В.В.**ІСТОТНІ ПОРУШЕННЯ ВИМОГ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО
ЗАКОНУ ЯК ПІДСТАВА ДЛЯ СКАСУВАННЯ АБО ЗМІНИ СУДОВОГО РІШЕННЯ
В ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИЦІ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАННЯ**

У статті аналізуються сутність та види істотних порушень вимог кримінального процесуального закону як підстави для скасування або зміни судового рішення в апеляційному та касаційному порядках, досліджується судова практика визнання тих чи інших порушень вимог закону істотними та такими, що є підставою для скасування або зміни судового рішення. Перспективним напрямом розвитку науки кримінального процесуального права, удосконалення кримінального процесуального законодавства та практики його застосування визнано подальшу розробку системи істотних порушень вимог кримінального процесуального закону як підстави для скасування або зміни судового рішення.

***Ключові слова:** скасування або зміна судового рішення, підстави скасування або зміни судового рішення, кримінальні процесуальні правопорушення, істотне порушення вимог кримінального процесуального закону, умовні та безумовні істотні порушення вимог кримінального процесуального закону.*

В статье анализируются сущность и виды существенных нарушений требований уголовного процессуального закона как основания для отмены или изменения судебного решения в апелляционном и кассационном порядках, исследуется судебная практика признания тех или иных нарушений требований закона существенными и такими, которые являются основанием для отмены или изменения судебного решения. Перспективным направлением развития науки уголовного процессуального права, усовершенствования уголовного процессуального законодательства и практики его применения признана дальнейшая разработка системы существенных нарушений требований уголовного процессуального закона как основания для отмены или изменения судебного решения.

***Ключевые слова:** отмена или изменение судебного решения, основания для отмены или изменения судебного решения, уголовные процессуальные правонарушения, существенное нарушение требований уголовного процессуального закона, условные и безусловные нарушения требований уголовного процессуального закона.*

In the article the essence and types of essential violations of requirements of the criminal procedural law as the bases for cancellation or change of the judgment in appeal and cassation orders are analyzed, court practice of recognition of these or those violations of requirements of the law essential and such which are the basis for cancellation or change of the judgment is investigated. Further development of the system of essential violations of requirements of the criminal procedural law as the bases for cancellation or change of the judgment is recognized as the perspective direction of development of science of a penal procedural law, improvement of the criminal procedural legislation and practice of its application.

Key words: *cancellation or change of the judgment, basis for cancellation or change of the judgment, criminal procedural offenses, essential violation of requirements of the criminal procedural law, conditional and unconditional violations of requirements of the criminal procedural law.*

Вступ. Новий етап розвитку кримінального процесуального законодавства та сучасна практика його застосування вимагають особливої уваги до питань якості судових рішень у кримінальному провадженні, недопущення до виконання тих судових рішень, які не відповідають встановленим законом критеріям законності, обґрунтованості, вмотивованості та справедливості; з'ясування того, якою мірою чинна система підстав для скасування або зміни судового рішення забезпечує виконання завдань кримінального провадження, реалізацію правового та соціального призначення судового рішення як акту правосуддя.

Подекуди неоднозначне розуміння сутності підстав для скасування або зміни судових рішень, а також їх неоднакове застосування судами вищих інстанцій під час перегляду судових рішень засвідчує актуальність зазначеної проблематики, що не знижує свого рівня із року в рік.

Так, за даними судової статистики, у 2016 р. апеляційними судами судові рішення скасовано щодо 15,8 тис. осіб, або 35,8% кількості осіб, стосовно яких апеляційними судами переглянуто судові рішення у кримінальних справах (у 2015 р. – стосовно 34,9% осіб) та змінено стосовно 3,8 тис. осіб, або 8,7% [1].

У I кварталі 2017 р. судами апеляційної інстанції щодо 3,9 тис. осіб (35,4%) судові рішення було скасовано та стосовно 925 осіб, або 8,4%, – змінено.

Питома вага кількості осіб, стосовно яких вироки місцевих загальних судів скасовано, становить 30,8% осіб, щодо яких вироки переглянуто в апеляційному порядку. Питома вага кількості осіб, стосовно яких ухвали місцевих загальних судів скасовано, становить 47% осіб, щодо яких ухвали переглянуто в апеляційному порядку [2].

Протягом 2016 р. Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі – ВССУ) було скасовано та змінено судові рішення стосовно 1,6 тис. осіб, або 49,4%.

Упродовж зазначеного періоду ВССУ переглянуто вироки щодо 1,9 тис. осіб, із них скасовано і змінено вироки стосовно 779 осіб, або 41,2%, з яких скасовано вироки стосовно 644 осіб, або 34,1% [3].

Окрім суто статистичних даних, варто вказати і на те, що суди різних інстанцій по-різному оцінюють одні й ті самі обставини як такі, що можуть стати підставою для скасування або зміни судового рішення.

Так, наприклад, ухвалою від 9 січня 2014 р. колегія суддів судової палати у кримінальних справах ВССУ ухвалу Апеляційного суду Вінницької області від 6 червня 2013 р. скасувала, а справу направила на новий апеляційний розгляд, визнавши, що суд апеляційної інстанції допустив істотне порушення вимог кримінально-процесуального закону, скасувавши вирок Ленінського районного суду м. Вінниці від 6 квітня 2012 р. Зокрема, суд апеляційної інстанції не звернув уваги на протиріччя у показаннях потерпілих та не вказав, які їх показання відповідають дійсності, а які він не бере до уваги та чому. Крім того, апеляційний суд, перевіряючи вирок, допустив протиріччя в своїх висновках [4].

Наведені дані підтверджують, що на сучасному етапі розвитку кримінального процесуального законодавства та, зокрема, судової практики його застосування, проблема якості судових рішень та застосування судами вищих інстанцій підстав для їх скасування або зміни залишається актуальною.

Незважаючи на наявність значної кількості робіт таких учених, як С.І. Вікторський, І.Я. Фойницький, М.С. Строгович, Ю.М. Грошевий, А.Я. Дубинський, О.В. Капліна, О.С. Кашка, О.Ю. Костюченко, І.І. Котубей, В.Т. Маляренко, О.Р. Михайленко, М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, В.І. Сліпченко, В.О. Попелюшко, Н.Р. Бобечко, Н.В. Кіцен, Ю.М. Мирошніченко, що присвячені дослідженню процедури судового розгляду, ухваленню судового рішення, апеляційному та касаційному провадженню, ряд питань, пов'язаних із повноваженнями судів вищих інстанцій, встановленням ними недоліків судових рішень нижчестоящих судів, застосуванням підстав для їх скасування або зміни не знайшли свого однозначного вирішення, а після прийняття та набрання чинності наявним КПК України, окремі з них вимагають нового наукового аналізу.

Постановка завдання. Метою цієї статті є дослідження на основі аналізу кримінального процесуального законодавства та практики його застосування сутності однієї з підстав для скасування або зміни судового рішення – істотне порушення вимог кримінального процесуального закону.

Результати дослідження. Серед підстав для скасування або зміни судового рішення як в апеляційному, так і в касаційному порядку важливе місце посідає підстава, передбачена п. 3 ч. 1 ст. 409, ст. 412, п. 1 ч. 1 ст. 438 КПК України – істотне порушення вимог кримінального процесуального закону.

Так, за даними судової статистики, у 2016 р. основною підставою скасування вироків суду першої інстанції, відповідно до КПК України, було істотне порушення вимог кримінального процесуального закону (скасовано вироків щодо 354 осіб, або 83,7% скасованих вироків із призначенням нового розгляду). Істотне порушення вимог кримінального процесуального закону стало основною підставою скасування і вироків судів апеляційної інстанції (скасовано вироків щодо 109 осіб, або 82,6% скасованих вироків із призначенням нового розгляду). Так само ухвали судів першої та апеляційної інстанції переважно скасовувались через наявність істотних порушень вимог кримінального процесуального закону (75,9% і 82,5% від загальної кількості скасованих ухвал відповідно) [1].

У нормативному формулюванні цієї підстави законодавець використав оціночне поняття – «істотні порушення». При цьому, у ч. 1 ст. 412 КПК України законодавцем наведено орієнтовні ознаки цього поняття – це такі порушення вимог КПК України, які перешкодили чи могли перешкодити суду ухвалити законне та обґрунтоване судове рішення, а у ч. 2 цієї ж статті – перелік порушень вимог кримінального процесуального закону, які законодавцем визнаються безумовно істотними (за наявності підстав для закриття судом провадження в кримінальній справі його не було закрито; судові рішення ухвалено незаконним складом суду та ін.).

Що стосується обставин другої групи – безумовних істотних порушень вимог кримінального процесуального закону, як вказує Н.Р. Бобченко, маючи приналежність до неспростовних правових презумпцій, вони завжди спричиняють скасування судового рішення з призначенням нового судового чи апеляційного розгляду або із закриттям кримінального провадження. При цьому, на погляд автора, засада публічності зобов'язує суд апеляційної та касаційної інстанції перевірити наявність безумовних істотних порушень кримінального процесуального закону незалежно від інших порушень закону, зазначених в апеляційних та касаційних скаргах [5, с. 104].

Отже, процес встановлення судом вищої інстанції наявності чи відсутності безумовних істотних порушень вимог кримінального процесуального закону має формально визначений характер як за формою, так і за змістом.

Стосовно ж усіх інших обставин, які можуть свідчити про наявність істотних порушень вимог кримінального процесуального закону, судова практика характеризується певним розмаїттям, визнаючи ті чи інші порушення такими, які перешкодили чи могли перешкодити суду ухвалити законне та обґрунтоване судове рішення, або не визнаючи їх такими.

Як вказує Е.Є. Томін, істотність таких порушень залежить від конкретних обставин справи і визначається судом тільки за умови, що вони перешкождали або могли перешкодити суду об'єктивно, повно та всебічно розглянути справу та винести законний, обґрунтований і справедливий вирок (постанову). Як приклад, автор наводить ситуацію, коли суд не задовольнив клопотання підсудного про виклик і допит свідка, посилаючись на те, що свідок був допитаний під час досудового слідства, суд допустив процесуальне порушення, оскільки під час постановлення вироку суд не зможе надати оцінку показанням цього свідка, оскільки він не дослідив їх. Проте таке порушення суд апеляційної або касаційної інстанції визнає істотним тільки в разі, якщо встановить, що, не допитавши свідка, суд першої інстанції не зміг з'ясувати обставини, які могли мати істотне значення для справи [6, с. 178].

Як відомо, використання оціночних понять у нормативному врегулюванні тих чи інших відносин загалом дає суб'єкту правозастосування можливість прийняти рішення з урахуванням усіх фактичних обставин конкретної ситуації, сукупність яких далеко не завжди може бути врахована у законі.

Зрозуміло, що прояви (форми) порушень вимог кримінального процесуального закону можуть бути доволі різноманітними.

Аналіз матеріалів судової практики з розглядуваного питання засвідчує, що найбільш поширеними випадками встановлення судом вищого рівня істотних порушень вимог кримінального процесуального закону, які є підставами для скасування або зміни судового рішення, є:

1. Ухвалення судом рішень, які виходять за межі його компетенції, визначеної законом на відповідному етапі кримінального провадження.

Так, ухвалою від 25 червня 2015 р. Апеляційний суд м. Києва встановив наявність істотних порушень вимог кримінального процесуального закону, допущених судом першої інстанції під час ухвалення рішення про повернення обвинувального акту прокуророві. Зокрема, досліджуючи обвинувальний акт, суд першої інстанції, всупереч вимогам п. 3 ч. 3 ст. 314 КПК України, під час підготовчого судового засідання здійснив його аналіз не лише за формою, а й за змістом (оцінка правильності кваліфікації дій особи), чим фактично перейшов до розгляду кримінального провадження по суті. Тим самим висновки суду першої інстанції вийшли за межі його компетенції на підготовчій стадії судового розгляду [7].

2. Ухвалення судом рішень і вчинення дій, що призвели до порушення права обвинуваченого на захист.

Так, ухвалою від 23 лютого 2016 р. Апеляційний суд м. Києва встановив наявність істотних порушень вимог кримінального процесуального закону, допущених судом першої інстанції під час судового розгляду та ухвалення за його результатами рішення про звільнення особи від кримінальної відповідальності. Зокрема, всупереч вимогам ч. 2 ст. 54 КПК України, суд першої інстанції, отримавши від адвоката заяву обвинуваченого про відмову від його адвокатських послуг, відповідне питання в судовому засіданні не розглянув і протокол відмови обвинуваченого від захисника не склав, чим порушив вимоги кримінального процесуального закону, що пов'язані з порушенням права обвинуваченого на захист [8].

3. Наявність обставин, які, відповідно до пп. 2, 3 ч. 1 ст. 415 КПК України, є підставами для скасування вироку чи ухвали суду та призначення нового розгляду в суді першої інстанції.

Так, ухвалою від 18 січня 2017 р. Апеляційний суд м. Києва встановив наявність істотних порушень вимог кримінального процесуального закону, допущених судом першої інстанції під час ухвалення та виготовлення судового рішення – обвинувального вироку. Зокрема, всупереч вимогам ч.ч. 1, 6 ст. 376 КПК України друкований текст вироку, як і його копія, не був підписаний головуючим, а його копія не була вручена прокурору. Таким чином, вирок підлягає скасуванню з призначенням нового розгляду в суді першої інстанції в іншому складі суду, оскільки необхідність прийняття такого рішення прямо передбачена п. 3 ч. 1 ст. 415 КПК України [9].

4. Неправильне застосування судом вимог кримінального процесуального закону в частині умов укладення угоди під час ухвалення вироку на підставі угоди.

Так, ухвалою від 23 червня 2016 р. Апеляційний суд м. Києва встановив наявність істотних порушень вимог кримінального процесуального закону, допущених судом першої інстанції під час ухвалення обвинувального вироку на підставі угоди про примирення між обвинуваченим та потерпілим. Зокрема, всупереч вимогам ч. 3 ст. 469, п. 1 ч. 7 ст. 474 КПК України, суд першої інстанції під час ухвалення вироку належним чином не перевірів угоду на відповідність вимогам КПК України і залишив поза увагою обставини, за наявності яких затвердження угоди про примирення між обвинуваченим і потерпілим є неприпустимим, таким, що суперечить основним положенням кримінального провадження на підставі угод, а тому вирок суду не може вважатися законним та обґрунтованим [10].

5. Нероз'яснення судом прав учасників судового розгляду та нез'ясування їх думки (позиції) у передбачених законом випадках щодо можливості ухвалення певного судового рішення.

Так, ухвалою від 28 липня 2015 р. Апеляційний суд Полтавської області встановив наявність істотних порушень вимог кримінального процесуального закону, допущених судом першої інстанції під час ухвалення рішення щодо звільнення особи від кримінальної відповідальності. Зокрема, всупереч вимогам ст. 285 КПК України, суд першої інстанції не роз'яснив обвинуваченій підставу звільнення від кримінальної відповідальності, наслідки і право заперечувати проти закриття кримінального провадження та, не отримавши згоди, звільнив її від кримінальної відповідальності [11].

Наведені найбільш типові та інші аналогічні порушення вимог кримінального процесуального закону, що представляють собою порушення кримінальної процесуальної форми, безперечно, перешкодили або могли перешкодити суду ухвалити законне та обґрунтоване судові рішення, а тому цілком виправдано набули статус підстав для скасування або зміни судового рішення у судовій практиці.

Висновки. Наслідком ухвалення судом першої або апеляційної інстанції незаконного, необґрунтованого, невмотивованого чи несправедливого судового рішення є юридична відповідальність, що є правовідновлюючою за своїм характером. Як і будь-яка юридична відповідаль-

ність, вона має правові та фактичні підстави. Правові підстави виникнення негативної кримінальної процесуальної відповідальності у вигляді скасування чи зміни судового рішення викладені у ст. 409 КПК України. Фактичними підставами такої відповідальності виступають ті порушення матеріального та процесуального закону, що були допущені судом першої або апеляційної інстанції під час судового розгляду загалом й ухвалення судового рішення зокрема.

Перспективним напрямом розвитку науки кримінального процесуального права, удосконалення кримінального процесуального законодавства та практики його застосування варто визнати подальше розроблення системи істотних порушень вимог кримінального процесуального закону як підстави для скасування або зміни судового рішення.

Список використаних джерел:

1. Аналіз даних судової статистики щодо розгляду справ і матеріалів місцевими загальними судами, апеляційними судами областей та міста Києва протягом 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sc.gov.ua/ua/sudova_statistika.html.
2. Інформація щодо розгляду справ і матеріалів місцевими загальними судами та апеляційними судами областей, Апеляційним судом міста Києва у I кварталі 2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sc.gov.ua/ua/sudova_statistika.html.
3. Аналіз даних судової статистики щодо розгляду справ і матеріалів Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ у 2016 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sc.gov.ua/ua/sudova_statistika.html.
4. Ухвала колегії суддів судової палати у кримінальних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 9 січня 2014 року у справі № 5-218км14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/36878059#>.
5. Бобечко Н. Безумовні істотні порушення кримінального процесуального закону / Н. Бобечко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. – 2015. – Вип. 14(2). – С. 104–109.
6. Томін Е. Класифікація кримінально-процесуальних порушень / Е. Томін // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2014. – № 10–2. – Т. 2. – С. 177–180.
7. Ухвала Апеляційного суду м. Києва від 25 червня 2015 року у справі № 11-кп/796/1158/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/45706300>.
8. Ухвала Апеляційного суду м. Києва від 23 лютого 2016 року у справі № 11кп/796/282/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56753395>.
9. Ухвала Апеляційного суду м. Києва від 18 січня 2017 року у справі № 11-кп/796/29/2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64534787>.
10. Ухвала Апеляційного суду м. Києва від 23 червня 2016 року у справі № 11-кп/796/1151/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58496172>.
11. Ухвала Апеляційного суду Полтавської області від 28 липня 2015 року у справі № 11-кп/786/417/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/50339265>.

КОНЦЕПЦІЯ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ МЕТОДИКИ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА, ЇЇ МІСЦЕ В СИСТЕМІ КРИМІНАЛІСТИЧНИХ МЕТОДИК

У статті на основі аналізу поглядів учених щодо методик розслідування злочинів, а також окремих досліджень проблем розслідування злочинів у сфері будівництва обґрунтовано доцільність формування комплексної методики розслідування злочинів у сфері будівництва.

Ключові слова: методика, методичні рекомендації, злочини, розслідування, концепція, теоретичні положення, слідчий, практика.

В статті на основі аналізу поглядів учених щодо методик розслідування злочинів, а також окремих досліджень проблем розслідування злочинів у сфері будівництва обґрунтовано доцільність формування комплексної методики розслідування злочинів у сфері будівництва.

Ключевые слова: методика, методические рекомендации, преступления, расследования, концепция, теоретические положения, следователь, практика.

In the article, based on the analysis of the views of scientists on the methods of investigation of crimes, as well as individual research into the problems of investigation of crimes in the field of construction justified the feasibility of the formation of a comprehensive methodology for investigating crimes in the field of construction.

Key words: methodology, methodical recommendations, crimes, investigation, concept, theoretical positions, investigator, practice.

Постановка проблеми. Сфера будівництва в Україні з кожним роком набирає обертів, що, насамперед, позитивно впливає на економіку держави, стимулюючи ринок житла та діяльність підприємств, установ і організацій, продукція та послуги яких безпосередньо використовуються в зазначеній галузі. Зростання обсягів різного роду будівельних або ремонтних робіт прямо пропорційно впливає на збільшення використання товарів і послуг під час будівництва, оскільки такий процес містить багато взаємопов'язаних етапів, на яких використовуються різноманітні будівельні суміші та матеріали, будівельна техніка й інструмент, працюють спеціалісти різних будівельних галузей тощо. Як результат – значні суми коштів проходять через банківські рахунки, платіжні доручення, у готівковій і безготівковій формі для розрахунку за виконані роботи, за доставлені на об'єкт будівництва будівельні матеріали, надані послуги тощо. На будівельних об'єктах акумулюється багато будівельних матеріалів різного призначення, інструменту, комплектуючих до будівельної техніки тощо. Тому й не дивно, що сфера будівництва дедалі частіше піддається злочинним посяганням, будучи привабливою через постійний обіг значних сум коштів, а також не менш значних обсягів будівельних матеріалів і техніки.

Для ефективного розслідування злочинів у сфері будівництва доцільно акумулювати систему поглядів, основних думок, наукових ідей щодо вирішення проблем розслідування таких злочинів, аналіз яких дасть базу для розроблення комплексної методики розслідування злочинів зазначеної категорії.

Розроблення теоретичних засад методики розслідування є необхідною основою вирішення завдань практики для раціональної організації діяльності й обрання оптимальних методів ефективного розслідування злочинів, також це є основою для концепції криміналістичної методики.

Завданням статті є аналіз накопиченого досвіду розроблених криміналістичних методик із виявлення, розслідування та попередження злочинів у сфері будівництва для можливо-

сті відшукування найбільш ефективних прийомів, методів ведення слідства в таких категоріях проваджень і можливості розроблення комплексної криміналістичної методики із зазначеного питання.

Виклад основного матеріалу. Методики розслідування злочинів містять наукові положення та розроблені на їх основі практичні рекомендації для ефективного розслідування протиправних діянь і є первинним і найважливішим інструментарієм слідчого, своєрідним алгоритмом дій у типових слідчих ситуаціях [1]. На думку вчених і практиків, більш перспективним є впровадження певних алгоритмічних схем (програм) дій слідчого в тих чи інших ситуаціях розслідування [2].

Ще 1936 р. джерелом формування криміналістичної методики розслідування злочинів стала розробка часткових криміналістичних методик, в яких бралися до уваги не лише кримінально-правові критерії, але й криміналістичні характеристики: спосіб вчинення злочину й особливості винного [3]. Пізніше були використані як підстави класифікації місце злочину, територіальний і виробничий принципи діяльності підприємств, установ, організацій, особа злочинця, особа потерпілого тощо. Наприклад, методика розслідування злочинів у галузі капітального будівництва Ю.Б. Утевського, методика розслідування розкрадань в установах Державного банку Союзу Радянських Соціалістичних Республік В.І. Теремілова [4].

На окрему увагу заслуговують методики розслідування злочинів, які прямо не стосуються злочинів у сфері будівництва, проте в них розкриваються важливі положення щодо характеристики таких злочинів, рекомендації щодо протидії їм, а саме: «Методика розслідування розкрадань, вчинених у науково-дослідних і проектних організаціях» О.Б. Камоцького (1988 р.) [5]; «Проблеми методики розслідування розкрадань майна у сфері підприємництва» А.Ф. Волобуєва (2000 р.) [6]; «Методика розслідування шахрайства з фінансовими ресурсами» О.В. Курмана (2002 р.) [7]; «Теоретичні основи методики розслідування злочинів, вчиняємих організованими злочинними угрупованнями у сфері економічної діяльності» В.П. Коржа (2002 р.) [8]; «Проблеми методики розслідування злочинів, пов'язаних із порушенням прав споживачів» Н.Л. Швець (2003 р.) [9]; «Методика розслідування окремих видів злочинів, підслідних органам внутрішніх справ» О.В. Батюка (2011 р.) [10].

На підставі аналізу наукових методик вітчизняних вчених можна стверджувати, що досліджувалися теоретичні та практичні проблеми злочинів, які стосувалися нашої тематики лише фрагментарно, а в Україні комплексні криміналістичні методики розслідування злочинів у сфері будівництва не розроблювалися. Отже, можна дійти висновку, що окремого дослідження потребують проблемні питання, які не були досі досліджені, а саме: формування комплексної методики розслідування злочинів у сфері будівництва, застосування якої сприятиме оптимізації розслідуванню злочинів у сфері будівництва.

З накопиченням емпіричного матеріалу, акумулюванням позитивного практичного досвіду та теоретичних бачень науковців з окремих питань щодо розслідування кримінальних правопорушень у сфері будівництва доцільно визначити концепцію криміналістичної методики розслідування злочинів у сфері будівництва та розробити самостійну комплексну методику розслідування таких злочинів, що буде становити базу для розроблення комплексних методик із зазначеної тематики.

Так, *концепція* (лат. *conceptio* – сприйняття) – це система поглядів на певне явище; спосіб розуміння тлумачення якихось явищ, основна ідея будь-якої теорії [11]. Концепцією також називають сукупність кількох наукових ідей, які в подальшому будуть розвиватись, доповнюючи одна одну. Аналіз таких систем поглядів, ідей дає можливість продукувати як теоретичну, так і практичну новизну [12]. Наукова концепція – це система поглядів, теоретичних положень, основних думок щодо об'єкта дослідження, які об'єднані певною головною ідеєю [13].

Щодо основних засад формування методик, то, як зазначає В.П. Бахін, взаємозв'язок слідчої практики із криміналістичною методикою відбувається за такими основними напрямками: по-перше, дані слідчої практики є основою для пізнання закономірностей злочинної діяльності, форм її вияву, а також досвіду розкриття й розслідування злочинів; по-друге, потреби слідчої практики визначають завдання щодо розроблення і вдосконалення спеціальних методик; по-третє, розроблені методичні рекомендації проходять перевірку практикою та дістають підтвердження своєї ефективності або неповноти та необґрунтованості; і, нарешті, нові засоби та прийоми, які застосовують на практиці, набувають характеру методологічних основ унаслідок їх наукового аналізу й узагальнення (наприклад, потреба в проведенні деяких видів судових експертиз до відкриття кримінального провадження знайшла оцінку в науці та стала предметом законодавчого розв'язання в кількох проектах нормативних документів) [1].

А.Ф. Волобуєв вважає, що «методика розслідування злочинів формується тільки в результаті узагальнення великої кількості кримінальних проваджень окремої категорії як сукупність певних теоретичних положень і практичних рекомендацій. І тому використання терміну «методика розслідування» відносно розслідування конкретного злочину може бути тільки в переносному значенні та з ілюстративною метою, але ж не в науковому розумінні [6].

Однак ми погоджуємося з А.Н. Васильєвим, який зазначає, що до предмету криміналістичної методики повинні входити: загальні положення; криміналістичні характеристики окремих видів злочинів; напрями розслідування в початковий період слідства, початкові слідчі й інші дії; система подальшого розслідування, особливості застосування тактичних прийомів і науково-технічних засобів [14].

З етимологічного погляду, методика – це сукупність взаємопов'язаних способів і прийомів доцільного проведення будь-якої роботи [15]. Тобто методика – це, передусім, організація практичної діяльності. Сутність такої категорії в різні часи розуміли як систему наукових положень (В.П. Бахін), послідовність дій слідчого (Н.О. Селіванов), сукупність прийомів розслідування (І.О. Возгрін), інформаційну модель слідчої діяльності (О.В. Шмонін), комплекс тактичних завдань (В.Є. Корноухов) тощо [1].

Пріоритетне значення криміналістичної методики для попереднього розслідування обумовлено виникненням на цій стадії доказування специфічних для неї складних ситуацій (проблемних, конфліктних, тактичного ризику, організаційно непорядкованих, комбінованих), оптимальне вирішення яких неможливе без методичних рекомендацій, порад і програм [16].

Незважаючи на те, що визначення джерел криміналістичної методики розглядалися і раніше, ми вважаємо за доцільне сформулювати власне бачення щодо їх визначення шляхом акумулювання думок багатьох науковців в одне ціле. Отже, на наш погляд, *джерелами криміналістичної методики* є: Конституція України; норми кримінального і кримінального процесуального законодавства України; інші закони України; оперативно-слідча, судова й експертна практика; положення науки [17, с. 8]; результати узагальнення кримінальних проваджень і вироків суду; наукові роботи вітчизняних і закордонних учених; проблемні питання, які потребують вирішення; дані анкетування й опитування працівників органів досудового розслідування та статистичні дані, які слугують підтвердженням та ілюструють правильність теоретичних висновків.

Криміналістична методика є системою наукових положень і розроблених на їх основі рекомендацій щодо організації та здійснення розслідування і запобігання окремим видам злочинів [18, с. 119]. Криміналістичні рекомендації обумовлені потребами практики, а вдосконалення такої практики ґрунтується на основі положень криміналістичної науки [17, с. 6]. Тому методика розслідування має і наукове, і практичне значення. Вважаємо, що методики розслідування злочинів є одним із найкращих «симбіозів» науки та практики, оскільки в основі все ж містять ґрунтовні знання з різних галузей науки, а також рекомендовані алгоритми дій для практичних працівників, які вже перевірені часом.

Також для оптимізації діяльності органів досудового розслідування доцільно адаптувати окремі криміналістичні методики до вимог слідчої практики, переходу від описового характеру таких методик – до робочих програм [19]. Йдеться про те, що методичні рекомендації мають бути «доступними для сприйняття» слідчим, тобто вони повинні бути адресовані представникам органів досудового розслідування [18].

Щодо методик розслідування різних видів злочинів, то думки вчених розділились. Одні вважають, що методика розслідування окремих видів злочинів – це система оптимальних прийомів і засобів діяльності слідчого в специфічних умовах розслідування різних видів злочинів, розроблена для найефективнішого вирішення завдань слідства на певній теоретичній і методичній основі з урахуванням кримінальних процесуальних вимог. Інші наголошують на тому, що окремі методики можуть містити рекомендації тільки щодо розслідування на якомусь його етапі, а не загалом [17].

Для систематизації окремих криміналістичних методик найбільш прийнятною здається класифікація, запропонована В.А. Журавлем:

- а) базова методика;
- б) прості (одиничні) методики – видові, підвидові (мікрометодики);
- в) ускладнені (групові) методики – родові, міжродові, комплексні [23, с. 92–94].

Деякі вчені пропонують таку структуру криміналістичної методики: *групова, видова та підвидова* [6]. В.Є. Корноухов класифікує методики розслідування залежно від закономірностей

пошуково-пізнавальних процесів на певні класи, ряди та види, а також виділив *міжродові, міжвидові та внутрішньовидові* методики [20, с. 144].

Питання про кількість і зміст структурних частин окремих криміналістичних методик є досить дискусійним, а отже, ступінь повноти тієї чи іншої методики визначити практично неможливо. Досить актуальними є проблеми формування методик розслідування більш широких груп деліктів, аніж виду злочинів. Такі методики різні автори називають особливими (І.О. Возгрін), загальними (В.О. Образцов), груповими (М.П. Яблоков), базовими (М.В. Суботіна), позавидовими (Б.Є. Лук'янчиков) тощо [21].

Ми погоджуємося з думкою Р.Л. Степанюка, що в такому разі варто чітко розрізняти позавидові методики – виділені тільки за криміналістичною ознакою (наприклад, методика розслідування злочинів, учинених неповнолітніми) – і групові (міжвидові та комплексні) – виокремлені на підставі кримінально-правових і криміналістичних ознак одночасно [22, с. 158].

Водночас злочини у сфері будівництва набули комплексного характеру, утворюючи певного роду системи шляхом скоєння декількох злочинів у сукупності. Такі комплекси, до яких злочини входять як складові елементи з певними функціями, у криміналістичній літературі дістали назву технології злочинної діяльності [6].

Слідчому, щоб розслідувати злочини у сфері будівництва, доводиться звертатися до різних видових (групових) і позавидових методик розслідування, що не лише збільшує обсяг роботи замість її спрощення, але й може виявитись неефективним через відсутність рекомендацій щодо виявлення ознак злочинів, супутніх вчиненню певних діянь, діяльності слідчого в типових слідчих ситуаціях у разі множинності злочинів [24, с. 142].

А тому розроблення комплексної методики розслідування злочинів у сфері будівництва вирішує питання, що охоплюють певні сукупності злочинних діянь. Може бути застосована кримінально-правова класифікація злочинів, їх криміналістичних ознак і їх поєднання [21, с. 159], тобто з урахуванням характеру зв'язку між злочинами можливе з'ясування механізму злочинної діяльності, а також розмежування ознак таких злочинних проявів.

Однак оскільки злочини у сфері будівництва дуже багатогранні, віднести комплексну методику щодо їх розслідування тільки до однієї категорії методик неможливо. Комплексна методика розслідування злочинів у сфері будівництва, на нашу думку, належить до позавидових [21], запропонованих Б.Є. Лук'янчиком. В основу такої комплексної методики покладено саме сферу, в якій вчиняються протиправні дії.

Нині основою для формування комплексної методики розслідування злочинів у сфері будівництва є окремі методики: 1) методика розслідування привласнення, розтрати майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем у сфері будівництва; 2) методика розслідування шахрайств, пов'язаних із залученням коштів громадян на будівництво житла; 3) методика розслідування порушень правил охорони праці та безпеки виробництва під час будівництва.

Серед найбільш перспективних напрямів вдосконалення та модернізації наявних криміналістичних методик варто виокремити підвищення пізнавальної функції криміналістичної характеристики деяких видів злочинів через виявлення та використання кореляційних зв'язків між її елементами і побудову на такій основі типових версій щодо особи злочинця, а також викладення методичних рекомендацій у формі відповідних програм (алгоритмічних схем) дій слідчого [23]. Побудова методик у вигляді криміналістичних алгоритмів як більш високого рівня наукових розробок у зазначеній галузі знань і більш оптимальної форми викладення порад слідчому передбачає потребу в розв'язанні низки проблем. Водночас варто пам'ятати і враховувати, що криміналістична методика в будь-якій формі її викладення завжди зберігатиме певний рівень абстракції, оскільки неможливо «без залишку» типізувати всі можливі версії та ситуації розслідування [23].

Аналізуючи причини, які стоять на шляху активного впровадження здобутків криміналістики в слідчу практику, треба назвати не лише недостатній рівень наукових розробок, а й консервативні стереотипи, що склалися в самій практичній діяльності, і небажання практиків працювати «за наукою» [23]. З огляду на зазначене перед науковцями постають такі завдання: уніфікувати сучасні погляди на мету, завдання, структуру, зміст криміналістичних методик на основі запровадження універсальної, базової моделі; модернізувати наявні та розробити нові методичні рекомендації з розслідування тих чи інших категорій злочинів завдяки більш широкому застосуванню криміналістичної класифікації злочинів, криміналістичної їх характеристики, типових слідчих ситуацій і версій; викласти відповідні методичні рекомендації в найбільш доступній для сприйняття формі, зокрема й у вигляді певних програм і алгоритмічних схем, які

реалізуються на базі сучасних комп'ютерних технологій [23]. Криміналістична оцінка окремої вихідної слідчої ситуації дозволяє досить точно віднести конкретний випадок до певного типу, роду, категорії злочинів, правильно поставити тактичні завдання, розробити загальні версії, визначити засоби їх вирішення та перевірки.

Тому слід підтримати думку про подальшу поглиблену розробку основ формування комплексних криміналістичних методик розслідування укрупнених категорій злочинів, які є синтезованою моделлю відповідної категорії злочинів і основою для виділення особливостей розслідування злочинів, що входять до неї [23]. Прикладами створення такої комплексної криміналістичної методики є методики розслідування злочинів, вчинених посадовими особами [25], злочинів, пов'язаних із професійною діяльністю [26].

Комплексна методика розслідування виділяється за двома критеріями: криміналістичним – відіграє головну роль – поєднання злочинів в єдиному ланцюзі злочинної діяльності, особливості механізму слідоутворення та розслідування події злочину, подібність типових слідчих ситуацій та ін.; та кримінально-правовим, оскільки розглядаються не взагалі пов'язані між собою злочини, а злочинні діяння певного виду (роду або класу).

Ми погоджуємося з думкою В.Б. Смелік, що основу зазначеної методики мають складати кореляційні зв'язки між основним і підлеглими злочинами. Саме вони можуть слугувати підставою для висунення типових слідчих версій. Правильне визначення зв'язку між злочинами, своєю чергою, допоможе реалізувати принцип повноти доказування в кримінальному процесі, оскільки слідчий зможе встановити всіх осіб, які можуть бути причетними до злочину, усі епізоди злочинної діяльності (які, на перший погляд, можуть здаватись розрізненими злочинами), спрямує увагу на виявлення слідів, які вказуватимуть на повну картину злочинної діяльності [24, с. 141].

Комплексна методика спрямована на надання рекомендацій щодо розслідування декількох видів злочинної діяльності (комплексу злочинів) [6], що дає можливість формувати наукові рекомендації відповідно до сучасних потреб слідчої практики.

Висновки. Отже, нині актуальним і досить перспективним завданням у справі протидії злочинам у сфері будівництва є розроблення концепції криміналістичної методики розслідування злочинів у сфері будівництва, тобто акумулювання наукових положень, методик, ідей що дає можливість на їх основі відшукати найбільш ефективні прийоми, методи ведення слідства в таких категоріях проваджень. Вона має стати базою для розроблення своєрідного алгоритму дій слідчого в тих чи інших слідчих ситуаціях.

З огляду на те, що злочини у сфері будівництва набули комплексного характеру, утворюючи шляхом скоєння декількох злочинів у сукупності певного роду системи, які можна називати технологіями злочинної діяльності, варто говорити про необхідність формування саме комплексної методики їх розслідування.

На підставі аналізу розглянутих нами думок вчених-криміналістів можна дійти висновку, що комплексна методика розслідування злочинів у сфері будівництва – це розроблена на підставі аналізу практичної діяльності правоохоронних органів, а також сучасних досягнень криміналістики система наукових положень і розроблених на їх основі рекомендацій щодо розслідування різних за об'єктом кримінально-правової охорони злочинів у сфері будівництва, об'єднаних на основі криміналістично значущих ознак. У ній важливе місце належить криміналістичній класифікації та криміналістичній характеристиці злочинів у сфері будівництва, алгоритмам дій працівників правоохоронних органів під час проведення слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій, що забезпечують оптимально ефективне розслідування злочинів такої категорії.

Список використаних джерел:

1. Бахин В.П. Криминалистика. Проблемы и мнения (1962–2002 гг.) / В.П. Бахин. – К., 2002 – С. 45–63.
2. Коновалова В.О. Алгоритмізація в теорії криміналістики / В.О. Коновалова // Вісник Академії правових наук України. – Вип. 1 (48). – Х., 2007. – С. 169–174.
3. Якимов І.П. Практическое руководство по расследованию преступлений / И.П. Якимов. – Кн. 2 : Криминалистика. – М., 1936. – 218 с.
4. Винберн А.И. Криминалистика / А.И. Винберн, Б.М. Шявер. – М., 1949. – 198 с.
5. Камоцкий А.Б. Методика расследования хищений, совершаемых в научно-исследовательских и проектных организациях : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика; оперативно-розыскная деятельность» / А.Б. Камоцкий. – Киев, 1988. – 219 с.

6. Волобуєв А.Ф. Проблеми методики розслідування розкрадань майна в сфері підприємництва : [монограф.] / А.Ф. Волобуєв. – Харків : Видавництво Харківського національного університету внутрішніх справ, 2000. – 336 с.
7. Курман О.В. Методика розслідування шахрайства з фінансовими ресурсами : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / О.В. Курман ; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 227 с.
8. Корж В.П. Теоретические основы расследования преступлений, совершаемых организованными образованиями в сфере экономической деятельности : [монография] / В.П. Корж. – Харьков : Издательство Харьковского национального университета внутренних дел, 2002. – 412 с.
9. Швець Н.Л. Проблеми методики розслідування злочинів, пов'язаних з порушенням прав споживачів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Н.Л. Швець ; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого – Харків, 2003. – 19 с.
10. Батюк О.В. Методика розслідування окремих видів злочинів, підслідних органам внутрішніх справ : [навч. посіб.] / О.В. Батюк, Р.І. Благута, О.М. Гумін та ін. – Л. : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. – 323 с.
11. Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничука. – Київ, 1977. – 776 с.
12. Концепція – це ключ наукового дослідження [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://faqukrs.xyz/osvita/nauka/144070-koncerpcija-ce-kljuch-naukovogo-doslidzhennja.html>.
13. Поняття наукового дослідження та вимоги до нього [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://elib.lutsk-ntu.com.ua/book/fb/pesp/2012/12-31/page6.html>.
14. Васильєв В.Н. Проблемы методики расследования отдельных видов преступлений : [монография] / В.Н. Васильев. – М. : Издательство Московского университета, 1978. – 72 с.
15. Великий тлумачний словник української мови / уклад. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь, 2003. – С. 522.
16. Методика розслідування – система наукових рекомендацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://studme.com.ua/139305187491/pravo/metodika_rassledovaniya_sistema_nauchnyh_rekomendatsiy.htm.
17. Методика розслідування окремих видів злочинів, підслідних органам внутрішніх справ : [навч. посіб.] / О.В. Батюк, Р.І. Благута, О.М. Гумін та ін. ; за заг. ред. Є.В. Пряхіна. – Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. – 324 с.
18. Шепітько В.Ю. Криміналістика : [енциклопедичний словник] (українсько-російський і російсько-український) / В.Ю. Шепітько ; за ред. В.Я. Тація. – Х. : Право, 2001. – 560 с.
19. Щур Б.В. Сучасний стан та перспективи розвитку криміналістичної методики / Б.В. Щур [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?..nvlkau_2015_1_22\(1\).pdf](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?..nvlkau_2015_1_22(1).pdf).
20. Корноухов В.Е. Методика расследования преступлений: теоретические основы / В.Е. Корноухов. – М. : Норма, 2008. – 224 с.
21. Лук'янчиков Б.Є. Позавидові методики розслідування злочинів як напрямок удосконалення криміналістичної методики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Б.Є. Лук'янчиков. – Київ, 2001. – 19 с.
22. Степанюк Р.Л. Класифікація окремих криміналістичних методик розслідування злочинів / Р.Л. Степанюк // Право і безпека. – 2014. – № 3 (54). – С. 158–160.
23. Журавель В.А. Криміналістичні методики : сучасні наукові концепції : [монографія] / В.А. Журавель. – Харків : Апостіль, 2012. – 304 с.
24. Смелік В.Б. Комплексний підхід до системності криміналістичної методики / В.Б. Смелік // Право і безпека. – 2003. – Вип. 2 (2). – С. 142–147.
25. Дулов А.В. Основы расследования преступлений, совершенных должностными лицами / А.В. Дулов. – Минск : Издательство Белорусского университета, 1985. – 168 с.
26. Ищенко Е.П. Расследование преступлений, связанных с профессиональной деятельностью / Е.П. Ищенко. – М. : Юрлитинформ, 2009. – 352 с.

СПОСІБ ВЧИНЕННЯ СУТЕНЕРСТВА ТА ВТЯГНЕННЯ ОСОБИ В ЗАНЯТТЯ ПРОСТИТУЦІЄЮ ЯК ЕЛЕМЕНТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ

Статтю присвячено розгляду деяких аспектів розслідування сутенерства та втягнення особи в заняття проституцією. Акцентовано увагу на ролі й місці способів вчинення зазначених кримінально-караних діянь у системі елементів їх криміналістичної характеристики.

Ключові слова: сутенерство, проституція, криміналістична характеристика, спосіб вчинення злочину, спеціальні знання.

Статья посвящена рассмотрению некоторых аспектов расследования сутенерства и вовлечения лиц в занятие проституцией. Акцентировано внимание на роли и значении способа совершения этих уголовно-наказуемых деяний в системе элементов их криминалистической характеристики.

Ключевые слова: сутенерство, проституция, криминалистическая характеристика, способ совершения преступления, специальные знания.

The article is devoted to the consideration of some aspects of the investigation of pimping and involving persons in prostitution. Attention is focused on the role and significance of the way in which these criminal punishments are committed in the system of elements of their criminalistic characteristics.

Key words: pimping, prostitution, criminalistic characteristic, method of commission of crime, special knowledge.

Постановка проблеми. Спосіб вчинення злочину є центральним елементом криміналістичної характеристики будь-якого кримінального правопорушення. Не є винятком і сутенерство, а також втягнення особи в заняття проституцією. Зазначений елемент відображає об'єктивну сторону суспільно-небезпечного діяння. Крім того, його дослідження дає змогу узагальнити можливу сукупність дій правопорушника під час підготовки, вчинення та приховування сутенерства чи втягнення особи в заняття проституцією. Тобто розгляд способу вчинення злочину з урахуванням сучасних умов і тенденцій дає змогу будувати слідчі версії, конкретизувати особливості проведення окремих слідчих (розшукових) дій, що у свою чергу дасть змогу в подальшому розробити на цій основі ефективні науково-практичні рекомендації щодо методики їх розслідування.

Аналіз публікацій. Дослідженням способу вчинення злочину займалися такі відомі вчені, як Т.В. Авер'янова, В.П. Бахін, Р.С. Белкін, А.Ф. Волобуєв, А.В. Дулов, І.Ш. Жорданія, Г.Г. Зуйков, А.В. Іщенко, О.Н. Колесніченко, В.С. Кузьмічов, Є.Д. Лук'янчиков, М.І. Порубов, М.В. Салтевський, О.Г. Філіппов, В.Ю. Шепітько, М.Г. Щербаковський, М.П. Яблоков та інші. Однак, не припиняючи цінність праць вказаних авторів, варто зазначити, що в їхніх роботах не розглядалися способи вчинення як елемент криміналістичної характеристики сутенерства та втягнення особи в заняття проституцією. Інакше кажучи, наше дослідження показало деякі відмінності динаміки способів вчинення від тих, що були наведені в розвідках зазначених учених. Це, на нашу думку, зумовлюється соціальними, політичними та економічними змінами в суспільстві, що відбулися за останні десятиліття.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження способу вчинення сутенерства та втягнення особи в заняття проституцією.

Результати дослідження. Про необхідність підвищення ефективності роботи правоохоронних органів за цим напрямом свідчать офіційні показники стану протидії сутенерству та втягненню особи в заняття проституцією загалом. Так, за даними Генеральної прокуратури України,

у 2013 р. вчинено 259 фактів сутенерства та втягнення особи в заняття проституцією, за якими в 131 випадку було складено обвинувальні акти; у 2014 р. – 303 факти, за якими обвинувальні акти було складено в 126 випадках; у 2015 р. – 233 факти, за якими обвинувальний акт було складено лише в 107 кримінальних провадженнях; а за 1 півріччя 2016 р. обліковано 152 факти сутенерства, з яких лише в 43 випадках вручено повідомлення про підозру. Як бачимо, з усіх облікованих кримінальних правопорушень менше 50% доведено до складення обвинувального акта.

Відразу варто вказати на те, що спосіб злочину, як вдало наголошують окремі автори, являє собою характер дії особи, що виявляється в певній взаємозалежній системі операцій і прийомів підготування, вчинення та приховування злочину [6, с. 22]. Його визначення сформулював ще Г.Г. Зуйков, говорячи, що це система дій під час підготовки, вчинення та приховування злочину, детермінованих умовами зовнішнього середовища та психофізичними властивостями особи, що можуть бути пов'язані з вибором використання відповідних знарядь або засобів та умов, місця й часу [5, с. 12].

С.М. Зав'ялов, використовуючи традиційний підхід, розглядає спосіб вчинення злочину як триаду способів готування, вчинення та приховування злочину. Він зазначає, що ними виступає різновид діяльності людини, якій притаманні соціально-психологічні якості, орієнтувальні, сенсомоторні особливості суб'єкта [4, с. 26].

У свою чергу В.В. Тищенко до змісту способів вчинення кримінального правопорушення відносить комплекс діянь злочинця з підготовки, вчинення та приховування злочину, зумовлених метою злочинного діяння, властивостями особи злочинця та обстановкою (об'єктивними й суб'єктивними факторами), результати яких відбиваються на матеріальних та інтелектуальних слідах, що характеризують психічні й фізичні риси особи злочинця [17, с. 18].

В.А. Журавель вказує на те, що функціональний аспект поведінки злочинця обраний для характеристики способу вчинення злочину як системи дій, прийомів, операцій, що спрямовані на досягнення певного злочинного результату. Знання типових способів вчинення необережних вбивств дає змогу ефективно застосовувати одну з найбільш ефективних і практичних схем їх розслідування, яка представляється науковцями в послідовності: сліди злочину → спосіб вчинення злочину → особа злочинця [3, с. 28]. У розрізі цього необхідно наголосити на тому, що основоположними засобами для отримання відомостей про способи вчинення злочину є огляд місця події, допити, судові експертизи.

Е.Д. Куранова зауважила, що в зміст поняття способу вчинення злочину можна включити дії з його приховування, та визначила спосіб як комплекс дій із підготування, вчинення, приховування злочину, який обраний винним відповідно до наміченої мети та тих умов, у яких здійснюється злочинний задум [8, с. 165]. Як бачимо, більшість науковців розглядають спосіб вчинення злочину в поєднанні його компонентів. Ми повністю підтримуємо ці позиції та вважаємо спосіб вчинення злочинів, пов'язаних із проституцією й сутенерством, повноструктурним, що охоплює підготовку до його вчинення, безпосередній спосіб вчинення та способи приховування. По черзі спробуємо дослідити вказані елементи.

Як зазначають низка авторів, типовими способами підготовки до вчинення злочину, пов'язаного із сутенерством, можна назвати такі:

- підшукування приміщень, де будуть надаватися сексуальні послуги або збиратимуться члени злочинної групи та повії (нерідко для цього можуть використовуватися спеціально створені фірми). Також може здійснюватися пошук осіб, які утримують місця розпусти;
- підшукування жінок, які будуть займатися проституцією;
- пошук співучасників та розподіл між ними функцій (хто транспортує, хто охороняє повії і територію, хто залучає нових повії чи клієнтів тощо);
- налагодження системи зв'язку між співучасниками, складання «графіків» роботи;
- розміщення оголошень у засобах масової інформації чи в Інтернеті, виготовлення візиток;
- пошук зв'язків серед працівників правоохоронних органів або «кримінального даху» тощо [11, с. 300].

Доречною нам здається класифікація дій із підготовки злочинів, надана О.В. Баланюком, який виокремив такі групи:

- 1) підготовчі дії щодо приховування особистої участі (розроблення плану зі створення неправдивого алібі, що включає в себе комплекс дій, спрямованих на створення в певних осіб неправильного уявлення про істинне місце перебування злочинця в конкретний час, попередню домовленість із неправдивими свідками тощо; підбір, придбання засобів, призначених для зни-

шення слідів злочинця, а також підбір засобів, призначених для утруднення використання службово-пошукового собаки тощо);

2) підготовчі дії з приховування злочину загалом і маскуванню окремих його обставин (виготовлення чи складання підроблених документів із метою приховання злочинних фінансово-господарських операцій або справжніх обставин події; планування й підбір засобів та створення умов для вчинення інсценування події тощо);

3) підготовчі дії зі створення умов для ухилення від відповідальності та продовження злочинної діяльності (вчинення дій, спрямованих на створення уявлення про винність у злочині інших осіб або «об'єктивних» обставин, що призвели до злочинних наслідків; вербування та встановлення корумпованих зв'язків із відповідними посадовими особами органів влади й управління тощо) [1, с. 195–196].

Так, у період з 2009 р. по 27 березня 2012 р. громадянин М. вчинив сутенерські дії, забезпечуючи заняття проституцією не менш ніж 50 жінками, які надавали сексуальні послуги за винагороду. Так, підбираючи жінок привабливої зовнішності, які були згодні надавати за грошову винагороду послуги сексуального характеру чоловікам, громадянин М. укладав із ними усну домовленість, відповідно до якої він буде зводити їх із заможними клієнтами, а вони у свою чергу після надання згаданим клієнтам сексуальних послуг обумовлену частину отриманої грошової винагороди будуть віддавати йому як плату за забезпечення їх заняття проституцією. Громадянин М. отримував від жінок, з якими раніше домовився про забезпечення їх заняття проституцією, деякі їхні анкетні та антропометричні дані, номери телефонів, фотознімки, які розміщував і зберігав на своїй електронній поштової скриньці в мережі Інтернет. Далі громадянин М. підшукував заможних чоловіків, яким пропонував сприяти в отриманні ними сексуальних послуг, і в разі укладення з ними такої домовленості після обговорення приблизного розміру грошової винагороди надсилав зі своєї електронної поштової скриньки на надану останніми електронну пошту адресу зібрані раніше фотознімки та деякі особисті дані про жінок, діяльність із заняття проституцією яких він забезпечував, а також інформацію про розмір винагороди кожній із них за надання сексуальних послуг. У подальшому, домовившись із клієнтами щодо обрання жінки, яка їм сподобалась та від якої вони бажали отримати послуги сексуального характеру, та обговоривши також час і місце її прибуття, розмір грошової винагороди й спосіб її оплати, громадянин М. забезпечував прибуття обраної клієнтом жінки в обумовлені останнім час і місце зустрічі для надання нею сексуальних послуг за грошову винагороду, частину якої жінка передавала йому [15].

Аналіз матеріалів кримінальних проваджень дав змогу встановити, що серед типових способів підготовки до сутенерства та втягнення особи в заняття проституцією найбільш розповсюдженими є такі:

- підшукування приміщень, де будуть надаватися сексуальні послуги або збиратимуться члени злочинної групи та повії (48%);
- пошук осіб, які утримують місця розпусти (44%);
- підшукування жінок, які будуть займатися проституцією (95%);
- створення бази жінок, які будуть займатися проституцією (24%);
- пошук співучасників та розподіл між ними функцій (23%);
- налагодження системи зв'язку між співучасниками (89%);
- складання «графіків» роботи (32%);
- розміщення оголошень у засобах масової інформації або в Інтернеті (27%);
- виготовлення візиток (4%);
- підбір клієнтів (29%).

Стосовно безпосереднього способу вчинення досліджуваного злочину варто зауважити, що, на думку А.А. Небитова, груповий та організований спосіб характерний для цих злочинів тому, що такі протиправні діяння вчинити одній особі вкрай важко, оскільки вони передбачають систематичні й різнопланові дії (наприклад, вербування, охорону, транспортування, матеріальне забезпечення повії тощо), що потребує розподілу функцій. Відтак ефективне примушування до заняття проституцією, втягнення до неї та сутенерство можливі в умовах співучасті з розподілом функцій і ролей. Водночас тривалість діяльності таких об'єднань залежить від наявності корупційних зв'язків в органах державної влади, від дотримання правил конспірації та дисципліни, які сприяють уникненню винними заходів кримінальної відповідальності [12, с. 38].

Є.В. Пряхін виділяє такі типові способи безпосереднього вчинення злочину, пов'язаного із сутенерством:

– дії, пов'язані із забезпеченням заняття проституцією іншою особою (пошук клієнта, надання приміщення, транспортування, отримання грошей за надання секс-послуг, передача частини грошей повії);

– втягнення особи в заняття проституцією;

– примушування особи займатися проституцією. Як показує практика, зараз трапляється порівняно небагато випадків примушування особи займатися проституцією. Переважно особу різними способами втягують у заняття проституцією [11, с. 300].

Так, 25 жовтня 2012 р. приблизно о 12 годині 00 хвилин громадянин Б. за попередньою змовою з громадянином Ю., перебуваючи біля Торговельного центру «Кристал» м. Луганська, зустрілися з раніше не знайомими громадянками Д., Ж. та З., після чого в приміщенні кафе, розташованого на вул. Оборонній м. Луганська, переконали останніх поїхати разом із ними до Москви (Російська Федерація) для заняття проституцією за грошову винагороду, а також заперили жінок про серйозність своїх намірів (забезпечити житлом, автомобільним транспортом, а також заходами фізичної охорони), акцентуючи увагу на тому, що цей вид діяльності буде для них абсолютно безпечний. Жінки надали свою згоду на заняття проституцією в м. Москві (Російська Федерація). Продовжуючи реалізовувати свій злочинний намір, 25 жовтня 2012 р. приблизно о 13 годині 30 хвилин громадянин Б. та громадянин Ю. попрямували на автомобілі із зазначеними особами в бік Російської Федерації. Далі 25 жовтня 2012 р. приблизно о 15 годині 00 хвилин під час перетину державного кордону України на КПП «Красна Талівка» вони були затримані співробітниками міліції [14].

Останнім елементом способу вчинення злочину є спосіб його приховування. Стосовно цього питання П.В. Малишкін зазначає, що для перспективи приховування суспільно-небезпечного діяння злочинець найчастіше формує так звані штучні умови для ефективної реалізації задуманого. У результаті здійснення ним комплексу дій для приховування злочину в обстановці злочину відображаються основні властивості ознак вибраного ним способу злочину. З інформації, отриманої зі слідів, які особа залишила на місці події в ході здійснення дій із приховування злочину, стає можливим визначити спосіб їх вчинення, дії злочинця, вчинені із цією метою, та розпізнати спосіб приховування [10, с. 22]. Так, Б.Б. Рибников наголошував на тому, що досліджувана категорія – це діяльність особи, спрямована на приховування відомих їй фактів та обставин скоєного злочину [13, с. 67].

Інші автори визначають його як ситуаційне, повторюване явище, детерміноване низкою об'єктивних і суб'єктивних факторів, найважливішим із яких є умисел та пов'язані з ним мотив і мета [9, с. 31]. В.О. Коновалова наголошує на тому, що психічна напруженість під час приховування злочину та наявність об'єктивних чинників, що створюють певні непередбачені перешкоди, порушують навіть ретельно продуману логіку приховування та створюють для злочинця можливість допущення безлічі промахів, з одного боку, та одержання для слідчого важливої інформації – з іншого [7, с. 21].

На наше переконання, найбільш конкретне визначення цього поняття надав М.В. Даншин, визначивши, що спосіб приховування злочину розуміється як заснований на реалізації системи об'єктивних і суб'єктивних факторів дійсності комплекс дій чи бездіяльність особи, яка приховує злочин до, у момент або після вчинення злочину [2, с. 10].

Так, у 2007 р. громадянка Й. вирішила створити та в подальшому утримувати на території м. Миколаєва низку місць розпусти, розраховуючи при цьому забезпечити їх постійне функціонування шляхом організації заняття в них проституцією (систематичним наданням сексуальних послуг із метою отримання доходу) особами жіночої статі. З метою підтримання квартири в стані придатності для використання як місця розпусти громадянка Й. забезпечувала оплату найму (оренди) квартири, комунальних послуг, систематичне придбання й розміщення в ній засобів контрацепції (презервативів) і відповідних допоміжних засобів (гелів-змашувачів), а також забезпечення відповідного підбору персоналу – осіб жіночої статі, які, перебуваючи в скрутному матеріальному становищі, погоджувались на заняття проституцією (систематичне надання послуг сексуального характеру) на означених громадянкою Й. умовах. Окрім того, громадянка Й. розробила низку конспіративних заходів, спрямованих на приховування своєї протиправної діяльності та забезпечення тривалого функціонування місця розпусти. Зокрема, з метою пошуку клієнтів, які бажали скористатись місцем розпусти, у загальнодоступній мережі Інтернет громадянка Й. розмістила оголошення-анкети про надання на території м. Миколаєва заздалегідь підібраними жінками з вигаданими анкетними даними (робочими псевдонімами) послуг сексуального характеру із зазначенням їх вартості, тривалості та виду. З метою забезпечення умов конспірації та

запобігання розкриттю реальних анкетних і контактних даних жінок, які надавали послуги сексуального характеру, а також фактичного місцезнаходження місця розпусти в оголошеннях-анкетах громадянка Й. зазначала як контактні дані власні номери операторів мобільного зв'язку. Під час надходження телефонних дзвінків від клієнтів громадянка Й. особисто відповідала на них та забезпечувала роз'яснення клієнтам умов і вартості надання послуг сексуального характеру, а також у разі досягнення згоди за всіма умовами повідомляла фактичну адресу, де клієнта чекала заздалегідь підібрана жінка (проститутка), яка мала вільний доступ до місця розпусти [16].

Аналіз матеріалів кримінальних проваджень дав змогу встановити, що серед типових способів приховування сутенерства та втягнення особи в заняття проституцією найбільш розповсюдженими є такі:

- організація фірм під виглядом заняття легальним бізнесом (ресторанним, готельним або з надання інших послуг (83%));
- заява під час затримання (особливо з боку сутенера), що він не знайомий із повіями, уперше їх бачить (85%);
- знищення «чорної» бухгалтерії, використаних презервативів (91%).

Висновки. Таким чином, спосіб вчинення сутенерства та втягнення особи в заняття проституцією є центральним елементом криміналістичної характеристики злочину. Серед типових способів підготовки до сутенерства та втягнення особи в заняття проституцією найбільш розповсюдженими є підшукування приміщень, де будуть надаватися сексуальні послуги або збиратимуться члени злочинної групи та повії (48%); пошук осіб, які утримують місця розпусти (44%); підшукування жінок, які будуть займатися проституцією (95%); налагодження системи зв'язку між співучасниками (89%); складання «графіків» роботи (32%); підбір клієнтів (29%).

Типові способи безпосереднього вчинення злочину, пов'язаного із сутенерством, є такими: дії, пов'язані із забезпеченням заняття проституцією іншою особою (пошук клієнта, надання приміщення, транспортування, отримання грошей за надання секс-послуг, передача частини грошей повії); втягнення особи в заняття проституцією; примушування особи займатися проституцією. Завдяки їх дослідженню розкривається об'єктивна сторона правопорушення, а працівники правоохоронних органів можуть більш якісно проводити окремі слідчі (розшукові) дії.

Список використаних джерел:

1. Баланюк О.В. Підготовка до злочину: поняття та криміналістична класифікація / О.В. Баланюк // Актуальні проблеми держави і права. – 2006. – Вип. 27. – С. 192–196.
2. Даньшин М.В. Класифікація способів приховування злочинів в криміналістиці : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.В. Даньшин. – Х., 2000. – 20 с.
3. Журавель В.А. Розслідування легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом : [навч.-практ. посібник] / В.А. Журавель. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2005. – 112 с.
4. Зав'ялов С.М. Спосіб вчинення злочину: сучасні проблеми вивчення та використання у боротьбі зі злочинністю : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / С.М. Зав'ялов ; НАВС. – К., 2005. – 241 с.
5. Зуйков Г.Г. Криминологическое учение о способе совершения преступления : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук / Г.Г. Зуйков. – М., 1970. – 41 с.
6. Колесниченко А.Н. Криминологическая характеристика преступлений : [учеб. пособие] / А.Н. Колесниченко, В.Е. Коновалова. – Х. : Юридический ин-т, 1985. – 144 с.
7. Коновалова В.Е. Убийство: искусство расследования : [монография] / В.Е. Коновалова. – Х. : Факт, 2001. – 324 с.
8. Куранова Э.Д. Об основных положениях методики расследования отдельных видов преступлений / Э.Д. Куранова // Вопросы криминологии. – М., 1962. – Вып. 6–7. – С. 163–168.
9. Лузгин И.М. Способ сокрытия преступления и его криминологическое значение : [лекция] / И.М. Лузгин, В.П. Лавров. – М., 1980. – 34 с.
10. Малышкин П.В. Способ сокрытия преступления и его место в структуре способа совершения преступления / П.В. Малышкин // Следователь. – 2009. – № 1. – С. 19–24.
11. Методика розслідування окремих видів злочинів, підслідних органам внутрішніх справ : [навч. посібник] / [О.В. Батюк, Р.І. Благуца, О.М. Гумін та ін.] ; за заг. ред. Є.В. Пряхіна. – Львів : ЛьвДУВС, 2011. – 324 с.
12. Небитов А.А. Кваліфікуючі та особливо кваліфікуючі ознаки сутенерства або втягнення особи в заняття проституцією / А.А. Небитов // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2014. – № 1. – С. 35–43.

13. Рыбников Б.Б. Проблема сокрытия преступлений и ее место в советской криминалистике / Б.Б. Рыбников // Криминалистический сборник. – Рига, 1972. – С. 67–70.
 14. Справа № 1кп-1339/12 // Архів Ленінського районного суду м. Луганська, 2013 р.
 15. Справа № 2610/25688/2012 // Архів Шевченківського районного суду м. Києва, 2012 р.
 16. Справа № 490/828/13-к // Архів Центрального районного суду м. Миколаєва, 2013 р.
 17. Тищенко В.В. Концептуальні основи розслідування корисливо-насильницьких злочинів : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.09 / В.В. Тищенко ; Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 34 с.

УДК 343.5

СІРОУХ І.В.

**АЛГОРИТМИ ДІЙ СЛІДЧОГО ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ
 СТВОРЕННЯ АБО УТРИМАННЯ МІСЦЬ РОЗПУСТИ ТА ЗВІДНИЦТВА,
 УЧИНЕНИХ ОРГАНІЗОВАНИМИ ГРУПАМИ**

Статтю присвячено розгляду деяких аспектів розслідування створення або утримання місць розпусти та звідництва, учинених організованими групами. Акцентовано увагу на важливості алгоритмів дій слідчого в розкритті досліджуваного кримінального правопорушення.

Ключові слова: розслідування, звідництво, організаційно-тактичне забезпечення, слідча (розишкова) дія, алгоритм, тактичний прийом.

Статья посвящена рассмотрению некоторых аспектов расследования создания или содержания мест разврата и сводничества, совершенных организованными группами. Акцентируется внимание на важности алгоритмов действий следователя в раскрытии исследуемого преступления.

Ключевые слова: расследование, сводничество, организационно-тактическое обеспечение, следственное (розышное) действие, алгоритм, тактический прием.

The article is devoted to the consideration of some aspects of the investigation of the establishment or maintenance of places of debauchery and pandering committed by organized groups. Attention is focused on the importance of the investigator's algorithms in investigating the crime being investigated.

Key words: investigation, pandering, organizational and tactical support, investigative action, algorithm, tactical reception.

Постановка проблеми. Розслідування кримінальних правопорушень вимагає від працівників правоохоронних органів злагодженої діяльності, спрямованої на встановлення істини в справі. Така система дій можлива лише завдяки чіткій алгоритмізації розслідування та керівній ролі слідчого. Він повинен ефективно планувати заходи, а також здійснювати розподіл функцій між відповідними працівниками підрозділів Національної поліції України. Під час розслідування створення або утримання місць розпусти та звідництва, учинених організованими групами, питання створення дієвих алгоритмів дій слідчого не втрачає своєї актуальності.

Аналіз публікацій. Ця проблематика висвітлювалась у роботах В.П. Бахіна, Р.С. Белкіна, В.Д. Берназа, А.Ф. Волобуєва, В.А. Журавля, А.В. Іщенко, О.Н. Колесніченка, В.О. Коновалової, В.К. Лисиченка, Є.Д. Лук'янчикова, В.Г. Лукашевича, М.В. Салтевського, К.О. Чаплинського, В.Ю. Шепітька, М.П. Яблокова та інших науковців. Проблеми попередження й

© СІРОУХ І.В. – ад'юнкт кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

розслідування кримінальних правопорушень проти моральності розглядали М.С. Дмитрієв, О.О. Дудоров, Д.Є. Кирюха, С.Г. Кулик, В.Ю. Мосяженко, К.Ю. Назаренко. Однак у їхніх дослідженнях не було приділено достатньої уваги алгоритмам дій слідчого під час розслідування створення або утримання місць розпусти та звідництва, учинених організованими групами. Тому маємо на меті визначити їх крізь призму дослідження різних позицій науковців та емпіричного матеріалу.

Постановка завдання. Метою статті є визначення алгоритмів дій слідчого під час розслідування створення або утримання місць розпусти та звідництва, учинених організованими групами.

Результати дослідження. За даними Генеральної прокуратури України, у 2013 р. вчинено 420 злочинів, пов'язаних зі створенням або утриманням місць розпусти та звідництвом, за якими в 311 випадках було складено обвинувальні акти; у 2014 р. вчинено 509 таких злочинів, за якими обвинувальний акт було складено лише в 321 кримінальному провадженні; у 2015 р. вчинено 476 злочинів аналізованої категорії, тоді як обвинувальний акт було складено лише в 355 провадженнях; за перше півріччя 2016 р. вчинено 186 злочинів, пов'язаних зі створенням або утриманням місць розпусти та звідництвом, з яких лише в 92 випадках особам повідомлено про підозру, що складає 50% проваджень. Водночас певна кількість досліджуваних кримінальних правопорушень вчинюються організованими угрупованнями.

З приводу питання слідчих ситуацій В.В. Лисенко зазначає, що їх дослідження сприяє конкретизації методик розслідування, підвищенню їх ролі та наближенню теоретичних досліджень до вимог практичної діяльності [4, с. 76–77]. У ході розслідування слідчий ознайомлюється з великою кількістю речових доказів, документів. Це він здійснює з метою безпосереднього отримання інформації в результаті проведення оперативно-розшукових і слідчих дій. З огляду на це приймаються відповідні рішення про організацію та планування процесу розслідування злочинів, використання допомоги спеціалістів та інших підрозділів органів внутрішніх справ. Дані про обставини вчинення злочину є предметом аналізу в процесі розслідування. Сукупність такої інформації, отриманої з різних джерел, становить зміст слідчої ситуації [3, с. 56].

В.К. Весельський вважав, що зазначена категорія належить до кола понять криміналістичної тактики та вже в цій якості, як і інші тактико-криміналістичні поняття, реалізується в криміналістичній методиці. Цей висновок він обґрунтовує тим, що саме слідча ситуація зумовлює тактику конкретних слідчих дій [2, с. 195].

Ми підтримуємо позицію С.В. Веліканова, який визначив слідчу ситуацію як сукупність сформованих на певному етапі умов, що сприймаються, оцінюються та використовуються слідчим для вирішення тактичних завдань і досягнення загальних цілей розслідування [1, с. 9].

В.О. Шершньова визначила, що початкова слідча ситуація може розглядатись у двох аспектах: теоретичному (як типова стосовно конкретного виду злочину та навіть ширше – як наукова, абстрактна категорія) і практичному (як конкретна життєва ситуація в кримінальній справі, що перебуває в провадженні слідчого, характеризує початковий етап розслідування та включає насамперед інформацію про результати попередніх перевірок, невідкладних слідчих дій та оперативно-розшукових заходів). Її основні елементи є такими:

– першочергова інформація, отримана в ході перевірки заяв, повідомлень та відразу після порушення кримінальної справи, про подію, що містить ознаки злочину, і про осіб, причетних до цієї події;

– об'єктивні умови, що характеризують отримання цієї інформації (місце, час, кліматичні умови, використання науково-технічних засобів тощо);

– сили й засоби, які має у своєму розпорядженні слідчий для подальшої роботи щодо використання початкової інформації в цих умовах;

– позиція підозрюваного, потерпілого, свідків, а також результати їх протидії встановленню істини на початковому етапі розслідування та потенційна можливість протидії;

– інші фактори, що перешкоджають чи сприяють успішному вирішенню криміналістичних завдань (втрата речових доказів, виявлених під час огляду, явка з повинною тощо) [9].

Незважаючи на правильне визначення співвідношення загальних вимог закону та особливостей кримінальних проваджень за фактами вчинення організованими групами створення чи утримання місць розпусти та звідництва, на практиці воно має суперечності. Особливо це стосується вибору комплексу організаційних, пошукових і слідчих (розшукових) дій (тобто тактичних операцій) під час вирішення певних слідчих ситуацій.

Об'єктивними чинниками, що впливають на це, на думку В.К. Весельського, є такі:

- 1) наявність і характер доказової та орієнтуючої інформації, яка є в розпорядженні слідчого;
 - 2) наявність і стійкість існування ще не використаних джерел доказової інформації та надійних каналів надходження орієнтуючої інформації;
 - 3) інтенсивність процесів зникнення доказів і сила чинників, які впливають на ці процеси;
 - 4) наявність у цей момент у розпорядженні слідчого необхідних сил, засобів, часу та можливість їх оптимального використання;
 - 5) існуюча в цей момент кримінально-правова оцінка розслідуваної події [2, с. 194–195].
- Натомість суб'єктивні чинники є такими:
- 1) психологічний стан осіб, які фігурують у розслідуваній справі;
 - 2) психологічний стан слідчого, рівень його знань і вмінь, практичний досвід, здатність приймати та реалізовувати рішення в екстремальних умовах;
 - 3) протидія встановленню істини з боку злочинця та його зв'язків, а іноді й потерпілого та свідків;
 - 4) сприятливий (безконфліктний) перебіг розслідування;
 - 5) зусилля слідчого, спрямовані на зміну слідчої ситуації в бажаний бік;
 - 6) наслідки помилкових дій слідчого, оперативного працівника, експерта;
 - 7) наслідки розголошення даних досудового слідства;
 - 8) непередбачені дії потерпілого або осіб, не причетних до розслідування [2, с. 194–195].
- В.В. Тіщенко визначив такий перелік завдань, які повинні вирішуватись на початковому етапі розслідування насильницьких злочинів:
- виявлення й фіксація доказової інформації щодо злочину, який розслідується «по гарячих слідах»;
 - вжиття заходів для запобігання втраті доказової інформації, що міститься в слідах, документах, інших об'єктах, її своєчасне виявлення та фіксація;
 - з'ясування й оцінка сформованої після порушення кримінальної справи слідчої ситуації;
 - виявлення джерел інформації про розслідуваний злочин;
 - визначення напряму розслідування та розроблення плану розслідування;
 - обрання форми й методів взаємодії з органами та службами, які здійснюють оперативно-розшукову роботу;
 - пошук та одержання інформації про механізм та обстановку вчиненого злочину;
 - збирання й вивчення відомостей про особистість потерпілого;
 - пошук, одержання та аналіз інформації про осіб, які вчинили злочин, їх розшук і затримання [8, с. 137].
- Згідно з опитуванням працівників слідчих підрозділів щодо факторів, які впливали на те, що розслідувані ними створення або утримання місць розпусти й звідництва, учинені організованими групами, залишались нерозкритими, було визначено такі чинники об'єктивного характеру:
- а) злочин учинено за відсутності очевидців в умовах певного місця та часу (18%);
 - б) знищення окремих слідів і доказів заінтересованими особами (79%).
- Також за даними опитування виокремлюються такі фактори суб'єктивного характеру, які впливали на те, що розслідувані працівниками створення або утримання місць розпусти й звідництва, учинені організованими групами, залишались нерозкритими:
- а) несвоечасний виїзд слідчо-оперативної групи на місце події (11%);
 - б) невикористання науково-технічних засобів під час проведення слідчих (розшукових) дій (67%);
 - в) невикористання (недостатнє використання) спеціальних знань у процесі слідства (71%);
 - г) незадовільне проведення пошукових заходів під час встановлення злочинця «по гарячих слідах» (73%).
- У свою чергу працівники оперативних підрозділів щодо цього питання визначили дещо більшу кількість факторів. Зокрема, вони назвали такі чинники об'єктивного характеру:
- а) злочин учинено за відсутності очевидців в умовах певного місця та часу (26%);
 - б) знищення окремих слідів і доказів заінтересованими особами (63%).
- Серед факторів суб'єктивного характеру ними визначено такі:
- а) несвоечасний виїзд слідчо-оперативної групи на місце події (34%);
 - б) поверхневий огляд місця події (79%);
 - в) невикористання науково-технічних засобів під час проведення слідчих (розшукових) дій (82%);

г) невикористання (недостатнє використання) спеціальних знань (91%);
г) незадовільне проведення пошукових заходів під час встановлення злочинця «по гарячих слідах» (19%);

д) відсутність планування та системності в організації розслідування на початковому етапі (47%);

е) помилки в оцінці наявної інформації й доказів, унаслідок яких були висунуті та перевірялись хибні версії (49%).

Незважаючи на зазначені чинники, кримінальні правопорушення розслідуються, тому визначення алгоритму дій працівників у тій чи іншій ситуації є обов'язковим.

Серед типових слідчих ситуацій розслідування створення або утримання місць розпусти та звідництва К.Ю. Назаренко виділяє такі:

1) злочинець відомий, є достатні фактичні дані, що свідчать про конкретні обставини злочину (24%). У цьому разі головним завданням слідчого є збирання інших доказів вини особи для повідомлення їй про підозру;

2) злочинець відомий, проте доказів недостатньо для повідомлення про підозру (48%). Це найбільш складна слідча ситуація. Важливого значення набуває вміння слідчого якісно провести огляд місця розпусти, допитати свідків злочину та відповідно до отриманої інформації призначити найбільш оптимальний перелік судових експертиз, що дасть змогу довести причетність певної особи до конкретних дій;

3) злочинець відомий, проте він переховується від слідства й суду (16%). За цієї ситуації слідчому необхідно вжити вичерпних заходів для швидкого встановлення його місця знаходження та затримання;

4) злочинець невідомий (12%). Ця ситуація визначається потребою в максимальній фіксації матеріальних та ідеальних слідів злочину, здійсненні заходів щодо встановлення й розшуку злочинця та можливих його співучасників, а також виявленні інших епізодів злочинної діяльності [7, с. 12].

Аналіз матеріалів кримінальних проваджень дав змогу виділити такі слідчі ситуації відповідно до специфіки нашого дослідження:

– виявлена організована група, є достатні фактичні дані, що свідчать про вчинення нею кримінального правопорушення (19%);

– відомі окремі члени організованої групи, проте доказів достатньо для повідомлення про підозру лише одному з них (62%);

– відомі окремі члени організованої групи, однак вони переховуються від слідства та суду (12%);

– злочинці невідомі, проте виявлені факти вчинення створення або утримання місць розпусти та звідництва (5%);

– інші (2%).

З огляду на визначені ситуації спробуємо окреслити алгоритми дій слідчого за кожною з них.

Стосовно першої ситуації бачимо, що виявлено організовану групу, є достатні фактичні дані, що свідчать про вчинення нею кримінального правопорушення: отримано інформацію про злочин від очевидців події, виявлено матеріальні сліди злочину. Ця розповсюджена ситуація визначає необхідність максимальної фіксації слідової картини злочину, вжиття заходів із встановлення особи злочинця (членів організованої групи) та його (їх) затримання. За сприятливою слідчою ситуацією, коли злочинець відомий, є достатні фактичні дані, що свідчать про конкретні обставини злочину, доцільно проводити такі слідчі (розшукові) дії:

– огляд місця події;

– затримання та особистий огляд підозрюваних;

– освідування підозрюваних;

– допит підозрюваних;

– допит свідків.

У цьому плані доречно навести позицію А.В. Мазур щодо того, що саме вирішення завдань розслідування та слідча ситуація визначають межі етапів розслідування. Не потрібно «прив'язуватись» до певного процесуального рішення, як і до вирішення якогось одного завдання, оскільки це може позначитись на повноті й ефективності розслідування. Звісно, потрібно враховувати, що не завжди проведення всіх необхідних, на думку слідчого, дій приведе до вирішення поставлених перед розслідуванням завдань. Невирішення поставлених завдань може бути

зумовлене також виникненням несприятливої слідчої ситуації. У цьому разі невирішені завдання підлягають «перенесенню» на подальший етап розслідування та вирішуються слідчим уже за допомогою ширшого арсеналу засобів і методів [5, с. 339].

За ситуацією, коли відомі окремі члени організованої групи, проте доказів достатньо для повідомлення про підозру лише одному з них, основні зусилля правоохоронців мають бути спрямовані на зібрання більшої доказової інформації. Інформація для цього може бути отримана за допомогою таких слідчих (розшукових) дій:

- огляду місця події;
- допиту свідків;
- призначення експертиз.

Також використовуються такі негласні слідчі (розшукові) дії:

- накладення арешту на кореспонденцію;
- огляд і виїмка кореспонденції;
- зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж;
- зняття інформації з електронних інформаційних систем;
- спостереження за місцями можливої появи підозрюваних;
- використання конфіденційного співробітництва.

У ситуації, коли відомі окремі члени організованої групи, однак вони переховуються від слідства й суду, можуть проводитись такі слідчі (розшукові) дії:

- огляд місця події;
- допит свідків;
- призначення судових експертиз;

– надання доручення підрозділам Національної поліції України щодо встановлення особи злочинців та їх місця знаходження.

Алгоритм пошуку злочинця, на чому наголошує В.О. Малярова, включає послідовне вирішення таких завдань:

- виявлення джерел інформації про ознаки шуканого злочинця;
- побудова гіпотетичної моделі злочинця (шуканої особи) та встановлення його належності до широкої сукупності (класу) осіб за загальними ознаками або до вузької сукупності (групи) осіб за окремими ознаками;
- встановлення обмеженої, кількісно визначеної групи осіб, які перевіряються;
- встановлення особи, що перевіряється, тобто особи, яка згідно з обставинам кримінального провадження може бути шуканим злочинцем, та за необхідності отримання від неї зразків для експертизи відповідно до ст. 245 Кримінального процесуального кодексу України;
- ідентифікація конкретної особи;
- встановлення шуканого злочинця [6, с. 131].

Розшуковими заходами в цьому разі можуть бути пошук свідків-очевидців, перевірка за криміналістичними обліками та інші пошукові заходи. Можуть вилучатися відеозаписи з відеореєстраторів машин, прилеглих до місця події установ, з мобільних телефонів свідків і потерпілих.

Висновки. Аналіз матеріалів кримінальних проваджень дав змогу виділити такі слідчі ситуації відповідно до специфіки нашого дослідження:

- 1) виявлена організована група, є достатні фактичні дані, що свідчать про вчинення нею кримінального правопорушення (19%);
- 2) відомі окремі члени організованої групи, проте доказів достатньо для повідомлення про підозру лише одному з них (62%);
- 3) відомі окремі члени організованої групи, проте вони переховуються від слідства та суду (12%);
- 4) злочинці невідомі, однак виявлені факти вчинення створення або утримання місць розпуску та звідництва (5%);
- 5) інші ситуації (2%).

Правильне та своєчасне проведення визначення відповідних їм алгоритмів дій слідчого під час розслідування створення або утримання місць розпуску та звідництва, учинених організованими групами, дає змогу виявити докази, що забезпечить притягнення до відповідальності правопорушників.

Список використаних джерел:

1. Великанов С.В. Класифікація слідчих ситуацій у криміналістичній методиці : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / С.В. Великанов. – Х., 2002. – 22 с.
2. Весельський В.К. Слідча ситуація як категорія криміналістичної тактики / В.К. Весельський // *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. – 2011. – № 25. – С. 193–199.
3. Колесниченко А.Н. Криминалистическая характеристика преступлений : [учеб. пособие] / А.Н. Колесниченко, В.Е. Коновалова. – Х. : Юридический ин-т, 1985. – 144 с.
4. Лысенко В.В. Расследование уклонений от уплаты налогов, совершенных должностными лицами предприятий, организаций, учреждений / В.В. Лысенко. – Х. : Консум, 1997. – 192 с.
5. Мазур А.В. Межі початкового етапу розслідування / А.В. Мазур // *Вісник Львівського національного університету імені Івана Франка. Серія «Юридична»*. – 2015. – Вип. 61. – С. 435–441.
6. Малярова В.О. Тактико-криміналістичні та процесуальні основи пошуку та затримання злочинця : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / В.О. Малярова ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2005. – 238 с.
7. Назаренко К.Ю. Розслідування злочинів, пов'язаних зі створенням або утриманням місць розпусти і звідництвом : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / К.Ю. Назаренко. – Дніпро, 2016. – 20 с.
8. Тіщенко В.В. Теоретичні і практичні основи методики розслідування злочинів : [монографія] / В.В. Тіщенко. – О. : Фенікс, 2007. – 260 с.
9. Шершньова В.О. Типові слідчі ситуації і програма дій слідчого на початковому етапі розслідування податкових злочинів / В.О. Шершньова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/26721/%D8>.

УДК 342.951:343.148

ТОПОЛЯ Р.В.

**ЕКСПЕРТНО-КРИМІНАЛІСТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ:
ДЕЯКІ ТЕОРЕТИЧНІ ТА ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ**

У статті на основі чинного законодавства та думок науковців щодо зазначеної проблематики досліджено деякі теоретичні й історичні аспекти експертно-криміналістичного дослідження транспортних засобів. Автор досить влучно зазначає, що сьогодні автомобілі є набагато комфортнішими та безпечнішими, ніж у давні часи, але й віртуознішими стали дії правопорушників, шахраїв і злочинців, що намагаються легалізувати транспортні засоби, які, наприклад, були ввезені на територію України незаконним шляхом, викрадені в нас чи за кордоном тощо.

Ключові слова: експерт, законодавство, транспортний засіб, правопорушення, експертиза, технічний паспорт, дорожній рух.

В статье на основе действующего законодательства и мнений ученых относительно указанной проблематики исследованы некоторые теоретические и исторические аспекты экспертно-криминалистического исследования транспортных средств. Автор отмечает, что сегодня автомобили стали намного комфортнее и безопаснее, чем в древности, но виртуознее стали действия правонарушителей, мошенников и воров, пытающихся легализовать транспортные средства, которые, например, были ввезены на территорию Украины незаконным путем, украдены у нас или за границей и др.

Ключевые слова: эксперт, законодательство, транспортное средство, правонарушения, экспертиза, технический паспорт, дорожное движение.

In the article, on the basis of the current legislation and opinions on this problem of scientists, some theoretical and historical aspects of the expert-crimeanistic research of vehicles are investigated. The author quite aptly notes, that cars are much more comfortably and more safely today, than in old times, but also is more masterly than steel of action of offenders, the swindlers and thieves trying to legalize transport means, which, for example, have been imported on territory of Ukraine in the illegal way, stolen in our country or behind border, etc.

Key words: expert, legislation, vehicle, offenses, examination, technical passport, road traffic.

Актуальність статті. Сьогодні транспортна галузь є важливою сферою суспільного виробництва, що покликана забезпечувати потреби фізичних і юридичних осіб в просторовому переміщенні різного характеру на будь-які відстані. Автомобілізація наразі стала майже тотальною, що призводить не лише до вчинення різноманітних злочинів, пов'язаних із транспортними засобами, але й до численних адміністративних правопорушень. Експертно-криміналістичне дослідження транспортних засобів має важливе значення для недопущення легалізації незаконних автомобілів у правовому полі нашої держави, покарання виних у злочині тощо. Аналіз теоретичних та історичних аспектів експертно-криміналістичних досліджень транспортних засобів має дуже важливе значення зараз, коли кількість автомобілів постійно збільшується, а дії порушників щодо підроблення номерів, документів на авто тощо стають все більш досконалими.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі теоретичні й історичні аспекти експертно-криміналістичного дослідження транспортних засобів аналізували у своїх працях учені

© ТОПОЛЯ Р.В. – кандидат юридичних наук, старший судовий експерт сектору криміналістичного дослідження транспортних засобів і реєстраційних документів, що їх супроводжують, відділу інженерних, економічних, товарознавчих видів досліджень та оціночної діяльності (Черкаський науково-дослідний експертно-криміналістичний центр Міністерства внутрішніх справ України)

в галузі адміністративного права, кримінального процесу та криміналістики. Теоретичним підґрунтям обраної тематики стали праці вітчизняних та іноземних учених і практиків-експертів: В. Авер'янова, Л. Ароцкера, Р. Белкіна, А. Вінберга, Г. Грановського, Ф. Джавадова, О. Жгенті, А. Іщенко, Т. Коломоєць, Н. Майліс, Н. Малаховської, Г. Прохорова-Лукіна, О. Олійника, О. Росінської, О. Рошіна, М. Салтевського, В. Шепітька, М. Щербаковського та інших. Однак тематика, яка обрана нами для наукової статті, є досить актуальною та потребує подальшого дослідження.

Метою статті є вивчення теоретичних та історичних аспектів експертно-криміналістичного дослідження транспортних засобів, а також трансформування такого виду діяльності із плином часу.

Виклад основного матеріалу. Удосконалення методики комплексного експертно-криміналістичного дослідження автотранспортних засобів і документів, що їх супроводжують, а також законодавчих норм, що регламентують процедуру такого виду досліджень, сьогодні є необхідним заходом профілактики, попередження та розслідування злочинів, пов'язаних із кримінальним автобізнесом [1, с. 3].

Вагомою проблемою побудови правової держави в Україні є створення нового кримінально-процесуального законодавства і завершення реалізації Концепції судово-правової реформи в Україні, якою передбачено комплекс взаємопов'язаних заходів, спрямованих на зміцнення судової системи, кодифікацію всіх галузей права відповідно до соціально-економічних і політичних змін, які відбуваються в нашому суспільстві. Зазначене безпосередньо стосується і реформування системи судово-експертної діяльності, що виконує важливу функцію щодо об'єктивності й організації розгляду кримінальних злочинів і адміністративних правопорушень [2, с. 237].

Не є винятком і суспільні відносини щодо адміністративно-правового регулювання експертно-криміналістичних досліджень транспортних засобів, оскільки автомобільний парк країни постійно зростає і складає понад 15 млн. одиниць [3, с. 1], що сукупно з іншими чинниками інколи призводить до його використання як знаряддя правопорушень. Усе зазначене вимагає вдосконалення та розвитку адміністративно-правового регулювання експертно-криміналістичних досліджень транспортних засобів для забезпечення прав і законних інтересів власників транспортних засобів, інших учасників дорожнього руху.

З появою першого автомобіля пройшло багато років, і тепер автомобілі стали невід'ємним атрибутом сучасного життя. Наразі доречно перейти до історичного екскурсу. Слово «автомобіль» у Новому тлумачному словнику української мови пояснюється як самохідна машина із двигуном внутрішнього згорання для перевезення пасажирів і вантажів безрейсовими дорогами [4, с. 16].

Г. Даймлер збудував свій автомобіль 1886 р. Двигун із вертикально розташованим циліндром було встановлено в середній частині візка під ногами пасажира. Спочатку він безпосередньо з'єднувався пасовою передачею з ведучими колесами. Тому запускати його можна було тільки «з ходу», добряче підштовхнувши автомобіль. Якщо не було помічників, водієві доводилося, розкотивши автомобіль, стрибати в нього на ходу. Згодом Г. Даймлер прилаштував до пасової передачі спеціальний натяжний ролик. Двигун запускався на нерухомому автомобілі та спочатку працював вхолосту, бо приводний пас був дуже ослаблений. Під час рушання з місця водій переміщав ролик, пас натягувався й ведучі колеса починали обертатися. Перший масовий легковий автомобіль ГАЗ-А створили на основі машини Форд-А і з 1932 р. виробляли на Горьківському автозаводі. Конструктори ще 1938 р. створили ескізний проект монолітного автомобільного кузова. А 1946 р. той самий автозавод вперше у світі почав випускати в масовій кількості автомобіль такого типу, символічно названий «Побєда». Зовнішність цього автомобіля визначила автомобільну естетику на багато років уперед. Це справді була перемога автомобілебудування тих часів [5, с. 3–4].

Боротьба зі злочинністю, зокрема і у сфері злочинів і адміністративних правопорушень проти безпеки руху й експлуатації транспорту, на погляд О. Джузи, Є. Моїсеєва і В. Василевича, з якими ми погоджуємося, буде ефективною лише за обставин, коли питання вивчення й усунення як самих причин, так і умов злочинності, будуть перебувати в одній площині, в одному контексті з буттєвим статусом правосуддя, тобто процесом його здійснення [6, с. 6].

Поняття «експертиза» (лат. *response*, від *responsio* – «відповідь», англ. *expert examiner*, *expertise*; фр. *expertise*) означає вивчення спеціалістом (експертом) чи групою спеціалістів (експертів) питань, правильне вирішення яких вимагає професійних досліджень і спеціальних знань у певних сферах (медицині, криміналістиці, мистецтві, бухгалтерії тощо). Практичним і документальним результатом експертизи є висновок експерта чи групи експертів [7, с. 942].

У Законі України «Про судову експертизу» міститься таке її визначення: це дослідження експертом на основі спеціальних знань матеріальних об'єктів, явищ і процесів, які містять інформацію про обставини справи, що перебуває у провадженні органів досудового розслідування чи суду [8, с. 232].

Доречно наразі зазначити погляди вчених, що займалися дещо спорідненою з досліджуваною нами проблематикою, – Н. Клименко і В. Федчишиної, які вважали, що взагалі судова експертиза підсилює доказовий базис матеріалів справи, забезпечує встановлення об'єктивної істини, відіграючи важливу роль у розробленні та практичному впровадженні наукових методів і методик, дослідженні матеріалів під час розслідування злочинів і судового розгляду справ [9, с. 8].

У процесі експертно-криміналістичних досліджень транспортних засобів виникають, змінюються чи припиняються правовідносини.

На погляд професора О. Скакун, правовідносини – це врегульовані нормами права вольові суспільні відносини, які виражаються в конкретному взаємозв'язку між уповажувальними й зобов'язальними суб'єктами – носіями суб'єктивних юридичних прав, обов'язків, повноважень і відповідальності, та забезпечувані державою [10, с. 335].

Предметом правового регулювання є суспільні відносини – економічні, політичні, культурні, національні, релігійні, які потребують правового впливу, вони є вольовими, об'єктивно потребують впливу з боку держави та мають чітко визначений зміст [11, с. 116].

На думку М. Федосєєва, залежно від особливостей об'єктів можна виокремити такі основні етапи комплексного дослідження транспортних засобів: загальний огляд транспортного засобу; дослідження ідентифікаційних номерів та інших маркувальних позначень; дослідження дублювальних кодових табличок; дослідження номерної панелі (номерного майданчика) і прилеглої до неї території; дослідження лакофарбового покриття; дослідження номерів двигуна й інших агрегатів, зазначених у документі про призначення експертизи (залучення експерта); дослідження електронних блоків управління й інших носіїв даних. Беручи до уваги те, що будь-яке експертне дослідження є складним багатоетапним процесом, техніко-криміналістична експертиза документів, що супроводжують автотransпортний засіб, також має низку ключових стадій, спрямованих на встановлення відповідності інформації, що міститься в документах, даним, отриманим завдяки дослідженню транспортного засобу; встановлення відповідності бланків чинним стандартам і вимогам; встановлення наявності відповідних реквізитів і ступенів захисту бланків документів; перевірку відбитку печатки та підпису уповноваженої особи тощо [12, с. 137].

Суб'єкти правовідносин – це учасники адміністративно-правових відносин, які мають суб'єктивні права та юридичні обов'язки й наділені специфічними юридичними властивостями [13, с. 68]. Провідним суб'єктом адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності є експерт, а провідним інститутом у такій сфері є дослідження, яке здійснюється експертом.

На нашу думку, заслуговує на увагу погляд М. Щербаківського, що об'єкти судової експертизи є матеріальні (предмети, їх сукупності) або матеріалізовані (документи) джерела інформації. Учений доречно зазначає, що об'єкти судової експертизи можуть бути класифіковані за різними ознаками: а) об'єкти, представлені слідчим; б) об'єкти, створені експертом у процесі проведення досліджень (моделі, експериментальні зразки порівняння та ін.); в) допоміжні об'єкти, використовувані під час дослідження (еталони, екземпляри натурних колекцій тощо) [14, с. 85].

Г. Кушнір, з яким ми цілком погоджуємося, вважає, що комплексне дослідження транспортних засобів і документів, що їх супроводжують (далі – КДТЗ), – це самостійний вид судової експертизи, який полягає в дослідженні транспортного засобу і документів, що його супроводжують, з метою виявлення можливих ознак їх зміни чи подробики, встановлення первинної інформації на підставі вивчення й аналізу певних джерел інформації під час використання відповідних методів дослідження та спеціальної техніки, а також низка заходів, спрямованих на профілактику викрадення транспортного засобу, недопущення їх подальшої легалізації, які поєднують у собі професійні навички експерта, його спеціальні знання в галузі науки і техніки [15, с. 270].

Об'єктом адміністративно-правового регулювання досліджень транспортних засобів є право водіїв та інших учасників дорожнього руху на проведення законної, незалежної, об'єктивної та повної судової експертизи транспортних засобів і реєстраційних документів, що їх супроводжують, на основі спеціальних знань щодо транспортних засобів і реєстраційних документів, що їх супроводжують, а також організаційно-правова діяльність публічної адміністрації

щодо забезпечення діяльності експертів і експертних установ, що здійснюють дослідження транспортних засобів і реєстраційних документів, що їх супроводжують.

У своїх працях деякі вчені зазначають, що на законодавчому рівні транспортний засіб варто розглядати не лише як об'єкт права власності, джерело підвищеної небезпеки й експлуатації, але й як об'єкт державної реєстрації та обліку [16], з чим і ми погоджуємося повною мірою.

У процесі проведення дослідження транспортного засобу здійснюються: загальний огляд транспортного засобу (далі – ТЗ); дослідження ідентифікаційного позначення кузова; дослідження табличок виробника; дослідження номерного майданчика та прилеглих до нього частин ТЗ; дослідження лакофарбового покриття; дослідження інших носіїв інформації; дослідження номера двигуна за наявності технічної (конструктивної) можливості тощо [17].

Наступним елементом у проведенні дослідження ТЗ є вивчення табличок виробника (річ у тому, що в кожного виробника свій спосіб вироблення ідентифікаційних позначень, тому їх оригінальність можна порівняти, скажімо, з неповторністю відбитків пальців людини). Однак автотранспорту все ж намагаються їх «удосконалити», адже без зміни номера неможливо легалізувати вкрадений автомобіль [18].

До об'єктів криміналістичного дослідження транспортних засобів належать номерні знаки, щодо яких можуть бути поставлені такі питання: в який спосіб виготовлено встановлені на автомобілі номерні знаки; чи виготовлені номерні знаки, вилучені із затриманих автомобілів, на тому самому устаткуванні; чи відповідають наявні на автомобілі номерні знаки вимогам, установленим нормативно-технічною документацією; чи змінювалися позначення на номерних знаках, установлених на представленому автомобілі, і якщо так, то якими є первинні позначення.

Наступним етапом, не менш необхідним за всі інші, є дослідження лакофарбового покриття. Звичайно, частіше правопорушники не хочуть його пошкодити, але досвідчений експерт завжди виявить найменші подряпини. Лакофарбове покриття – це покриття, отримане нанесенням лакофарбового матеріалу на поверхню, що фарбується, із подальшим формуванням плівки [19].

Для дослідження інших носіїв інформації необхідно мати спеціальний допуск і знання щодо здійснення комплексного дослідження транспортних засобів і документів, що їх супроводжують, які має лише визначений експерт. Пересічним громадянам вони невідомі. У процесі проведення дослідження ТЗ ще одним етапом є експертиза номера двигуна за наявності технічної (конструктивної) можливості. Номер двигуна автомобіля зображений на окремих частинах двигуна. Але багатьом автолюбителям часто важко його знайти. Це пов'язано з тим, що розташування номерів і кодів двигунів залежить від їх виробників. Зазвичай місце позначення атрибутів виробник обирає на свій смак. Тому кожна марка ховає номер двигуна в особливому місці. Для досвідченого експерта зазначене не є проблемою.

Висновки. У статті ми розглянули деякі теоретичні й історичні аспекти експертно-криміналістичного дослідження транспортних засобів. Сьогодні автомобілі є набагато комфортнішими та безпечнішими, ніж у давні часи, але й віртуознішими стали дії правопорушників, шахраїв і злодіїв, що намагаються легалізувати транспортні засоби, які, наприклад, були ввезені на територію України незаконним шляхом, викрадені в нас чи за кордоном тощо. Зазначимо, що з часом методи, які використовуються в процесі проведення експертизи, мають постійно вдосконалюватися з урахуванням сучасних технологій.

Список використаних джерел:

1. Сезонов В. Автотранспортний засіб як об'єкт криміналістичного дослідження / В. Сезонов // Правознавець. – 20 червня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/12176/%C2> – Назва з екрану.
2. Олійник О. Судово-експертна діяльність, як об'єкт адміністративно-правового регулювання / О. Олійник // Митна справа. – 2012. – № 4(82). – С. 237–241.
3. Бриндіков Ю. Розвиток професійної готовності водіїв автотранспорту до дій в екстремальних ситуаціях : автореф. дис. ... канд. психол. наук : спец. 19.00.09 «Психологія діяльності в особливих умовах» / Ю. Бриндіков ; Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького. – Хмельницький, 2009. – 20 с.
4. Новий тлумачний словник української мови : у 3-х т. / В. Яременко, О. Сліпущко. – К. : Аконт, 2003. – Т. 1 : А – К. – 927 с.
5. Поради сільському автолюбителю / І.П. Мотовиловець, В.О. Куш, І.С. Шаровара та ін. – К. : Урожай, 1988. – 224 с.

6. Джужа О. Кримінологія. Спеціалізований курс лекцій зі схемами: загальна та особлива частини : [навчальний посібник] / Є. Моїсєєв, В. Василевич, О. Джуж. – К. : Атіка, 2001. – 368 с.
7. Тихомиров М. Юридическая энциклопедия / М. Тихомиров, Л. Тихомирова – М., 2001. – 972 с.
8. Закон України від 25 лютого 1994 р. № 4038–ХІІ «Про судову експертизу» : станом на 1 червня 2017 р. // Відомості Верховної Ради України – 1994. – № 28. – Ст. 232.
9. Клименко Н. З історії розвитку і становлення Київського науково-дослідного інституту судових експертиз Міністерства юстиції України / Н. Клименко, В. Федчишина // Віче. – 2013. – № 14. – С. 8–12.
10. Скакун О. Теория государства и права : [учебник] / О. Скакун. – Харьков : Консул ; Университет внутренних дел, 2000. – 704 с.
11. Теорія держави і права : [навчальний посібник] / В. Галуцько, В. Шкарупа ; за заг. ред. В. Шкарупи – Херсон : ХЮІ ХНУВС, 2007. – 280 с.
12. Федосєєв М. Проведення комплексного дослідження транспортних засобів і документів, що їх супроводжують, під час розслідування злочинів, пов'язаних з незаконним переміщенням автотранспорту через митний кордон України / М. Федосєєв // Криміналістичний вісник/ – 2013. – № 1(19). – С. 133–138.
13. Адміністративне право України : [підручник] / В. Галуцько, В. Олефір, Ю. Гридасов, А. Іванищук, С. Короед. – Херсон : ХМД, 2013. – Т. 1 : Загальне адміністративне право. Академічний курс. – 393 с.
14. Щербаковський М. Судова експертологія : [навчальний посібник] / М. Щербаковський – Х. : Видавництво Харківського національного університету внутрішніх справ, 2008. – 192 с.
15. Кушнір Г. Судова експертиза транспортних засобів та документів, що їх супроводжують / Г. Кушнір // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2014. – Вип. 197. – Ч. 3. – С. 270–274.
16. Безпосередній об'єкт знищення, підробки або заміни агрегатів ТЗ. – 22 травня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stattionline.org.ua/pravo/100/16940-bezposerednij-ob-yekt-znishhennya-pidrobki-abo-zamini-nomeriv-vuzliv-ta-agregativ-transportnogo-zasobu.html> – Назва з екрану.
17. Інструкція про порядок проведення криміналістичних досліджень транспортних засобів і реєстраційних документів, що їх супроводжують, працівниками Експертної служби МВС України : затверджена Наказом Міністерства внутрішніх справ України 31 травня 2013 р. № 537. – К. : Міністерство внутрішніх справ України, 2013. – 6 с.
18. Тавро «залізного коня»: Зазвичай автовласники не переймаються особливою цікавістю щодо ідентифікаційних позначень. – 22 червня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://yuricom.com/ru/yuridichnyi_visnyk_ukrainy/overview/?id=1844.
19. Лакофарбове покриття : матеріали для сервісу та ремонту автомобілів. – 28 червня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : posibnyky.vntu.edu.ua/servis_ta.../6.4.html.

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕНЬ КАТЕГОРІЇ ПРАВОСВІДОМОСТІ ЖИТЕЛІВ СІЛЬСЬКОЇ МІСЦЕВОСТІ

Статтю присвячено методології досліджень категорії «правосвідомість жителів сільської місцевості». Проаналізовано використання філософських, загальнонаукових та спеціально-наукових методів під час аналізу зазначеної проблематики. Сформульовано висновок, що лише в своїй сукупності під час застосування вказаних методів дослідження буде ґрунтовним та всебічним.

Ключові слова: методологія, методи, правова свідомість, правосвідомість жителів сільської місцевості.

Статья посвящена методологии исследований категории «правосознания жителей сельской местности». Проанализировано использование философских, общенаучных и специально-научных методов во время анализа указанной проблематики. Сделан вывод, что лишь в совокупности применения указанных методов исследование будет полным и всесторонним.

Ключевые слова: методология, методы, правовое сознание, правосознание жителей сельской местности.

The article deals to the methodology of investigations of the category legal awareness of a resident of the Ukrainian village. Analyzed and defined of the philosophical, general scientific and special-scientific methods, in the analysis of this problem. The author concludes, only in combination with the application of these research methods will be thorough and comprehensive.

Key words: methodology, methods, legal consciousness, legal awareness of a resident of the Ukrainian village.

Вступ. Категорія «правосвідомість» почала розглядатись ще Платоном і Аристотелем, але вперше це явище комплексно осмислив у своїх працях І. Кант. Продовжив дослідження цієї категорії Г. Гегель, увібравши попередній досвід філософсько-правових і соціально-філософських досліджень цієї проблематики. У другій половині XIX ст. юридичний позитивізм, який панував у тогочасному світогляді, істотно утруднював аналіз проблеми правосвідомості, тому з часом правосвідомість почала розглядатись із позицій соціологічного підходу, визнання функціонального зв'язку об'єктивного і суб'єктивного права та об'єктивної (природної) та суб'єктивної (неприродної) правосвідомості [1, с. 12].

Постановка завдання. Метою статті є проаналізувати застосування методів, які використовуються під час дослідження правової свідомості жителів сільської місцевості.

Результати дослідження. Актуальність дослідження правової свідомості зумовлена тими змінами, які відбулися в соціальних відносинах у зв'язку з глобалізацією, зростанням ролі інформаційних зв'язків і домінуванням пріоритетів демократії у сучасному українському суспільстві.

Методологія дослідження правосвідомості молоді – це складна система методів (способів, шляхів досягнення певної мети), за допомогою яких здійснюється її наукове пізнання. Методологія дає змогу описати та оцінити категорію правосвідомості, виробити практичні рекомендації

[2, с. 20–21]. На розвиток методології і методики вивчення правової свідомості істотне значення мали роботи Р.А. Аванесова, А.В. Алексєєва, А.А. Волкова, А.В. Боргова, К.Е. Игошева, В. П. Казимірчука, В.Я. Кікота, С.М. Кудрявцева, О.Д. Лазукина, Е.А. Лукашева, Р.М. Маньківського, А.М. Столяренка, А.М. Яковлева, Д.О. Єрмоленка, Ю.М. Дмитренко та інших.

Основними методологічними принципами та методологічними перспективами у дослідженні категорії «правова свідомість жителів сільської місцевості» є такі: антропоцентризм, людинорічність, поєднання індивідуалізму та універсалізму, процесуалізм, еволюціонізм, структуралізм, функціоналізм, інтерпретаціонізм, релятивізм, фемінізм, культурно-галузевий принцип, трансакційний принцип, принцип інтерактивності. Плюралізм цих теоретичних принципів позитивно впливає на філософсько-правову методологію, розвиваючи її в різних напрямках і не даючи їй обмежитись однією парадигмою і зупинитись у межах одного з підходів.

Головною методологічною парадигмою філософсько-правового дослідження категорії «правосвідомість» стала антропо-етнологічна (або «антропо-етнічна», як називають її дослідники новітнього періоду) парадигма. Її основу становить ідея про людину, яка виступає як індивід, та про людину як про члена соціальної групи. Діалектика взаємозв'язку цих двох іпостасей розкривається через використання парних категорій «одиничне–загальне», а також «частина–ціле». Індивід як одиничне представляє людину в своїй тілесно-духовній, психофізіологічній єдності та цілісності, але як член людського співтовариства індивід уже виступає як елемент етносу, який втягнутий у виробничу, політичну, правову, релігійну (тобто культурну, в найширшому значенні цього слова) діяльність і характеризується набором специфічних соціальних ознак. Він взагалі існує й розвивається лише завдяки соціуму. Будучи феноменом природи, людина виступає носієм індивідуальних прав, індивідуальної свободи.

Методологічну основу нашого дослідження становлять філософські, загальнонаукові та спеціально-наукові методи, які сформувались на основі пізнавального арсеналу філософської, філософсько-правової та теоретико-правової думки. Останню групу можна умовно поділити на дві підгрупи: а) спеціальні методи юридичної науки і б) спеціальні методи, запозичені з інших наук.

У процесі дослідження використано філософські методи: діалектичний, метафізичний, аксіологічний, феноменологічний, структуралістський, герменевтичний, інтуїтивний, а також методи системного та категоріального аналізу, синтезу, абстрагування.

Діалектичний метод засновується на ідеї про всезагальні закони розвитку природи, суспільства, людини, про взаємозв'язок явищ, їх розвиток та вдосконалення. Юридичний зміст його полягає у виокремленні історичних етапів розвитку права і правосвідомості, можливості їх вдосконалення, взаємодії з іншими суспільними категоріями та сферами. Використання діалектичного методу дало змогу розглядати право і людину, право і правову свідомість, правову свідомість і державу в їх нерозривному взаємозв'язку, а також їх симбіоз у класичних філософсько-правових теоріях.

Застосування метафізичного методу дало змогу розкрити з більшою повнотою «внутрішні» ознаки та функції правової свідомості, встановивши й враховуючи специфічні ознаки та властивості державно-правових та соціальних явищ і процесів, які впливають на правову свідомість жителів сільської місцевості. При цьому враховувались об'єктивні процеси історичного характеру, а особливо досвід наукового розроблення проблематики.

Герменевтичний метод застосовувався під час інтерпретації окремих понять, значимих у теорії прав людини, із позицій філософії права та галузевих юридичних наук. З його допомогою досліджувалась нормативно-правова база, особливості державного регулювання політики, пропонувались шляхи подолання недоліків. За допомогою цього методу аналізувалося право як основа правової реальності. Необхідно віднаходити в минулому такі зразки правової поведінки, які на нинішньому етапі розвитку правосвідомості можуть слугувати своєрідним еталоном. З метою розуміння норми, яку варто удосконалити, були проаналізовані життєві ситуації, на які вона поширюється. Також згаданий метод важливий для розуміння вчинків жителів сільської місцевості. Тому важливо знати, чи усвідомлюють жителі села зміст права.

Порівняльно-правовий метод дав змогу виявити загальне, особливе та одиничне в категорії правової свідомості жителя сільської місцевості, з'ясувати, як саме вони впливають на формування правової свідомості.

За допомогою методу категоріального аналізу вдалось визначити змісту поняття «правова свідомість» та особливості його використання у різних філософсько-правових концепціях; метод системного аналізу дав змогу пізнати саму систему державно-правових явищ в її цілісності, виявити наявність зв'язків різних елементів системи між собою, а також із зовнішнім середовищем.

Завдяки методологічним можливостям структуралізму ми визначили нові аспекти нормативного регулювання правової свідомості, які раніше не досліджувалися. Аналіз дав змогу відокремити суттєве від несуттєвого, звести складне до простого, пізнати окремі частини об'єкта дослідження.

Метод синтезу також досить важливий у нашому дослідженні, адже в результаті характеристики складових елементів категорії «правосвідомість жителів сільської місцевості» ми мали змогу узагальнити її з метою створення загального, цілісного уявлення. І. Кант вважав: «Саме синтез є тим, що, власне, складається з елементів знання й об'єднує їх у певний зміст. Тому синтез є першим, на що ми маємо звернути увагу, якщо хочемо доходити висновків про походження наших знань» [3].

Особливо важливий аксіологічний метод, адже необхідно враховувати морально-етичні, духовні та інші чинники, які впливають на формування правової свідомості жителя села. А завдяки методу абстрагування ми змогли виокремити істотні ознаки, аспекти досліджуваної категорії.

Загальнонаукові методи дослідження умовно поділяють на три групи: методи емпіричного дослідження, методи, що використовуються як на теоретичному, так і на емпіричному рівнях дослідження, методи, що використовуються на теоретичному рівні дослідження. Зазначимо, що такий розподіл методів певною мірою умовний, бо будь-який із них може переходити з категорії в категорію у міру розвитку пізнання. З них ми використовували методи, які дали можливість глибше розкрити сутність досліджуваного явища.

Систематизація, або системний метод, який ми застосовували, дав змогу поділити сукупні дані на однорідні в певних межах групи одиниць. Із множини ознак, які описують категорію «правосвідомість», обрали і розмежували ті, які характерні для жителів міста, сільської інтелігенції, сільської молоді, осіб, які займаються фермерським господарством, та поділили їх на групи.

Функціональний метод пов'язаний із виявом найбільш суттєвих умов функціонування систем та категорій. За його допомогою вдалось охарактеризувати функціонування окремих елементів категорії «правосвідомість», виокремити її провідні елементи, визначити ті складові елементи, які потребують змін, доповнень. Він надав можливість дослідити зміну, рух та розвиток досліджуваного явища, виявити зміни державно-правового впливу на суспільство.

Метод спостереження як засіб пізнання дає первинну інформацію про навколишній світ, тобто факти безпосередньої дійсності. Спостереження полягає в цілеспрямованому вивченні предметів із використанням таких чуттєвих властивостей людини, як відчуття, сприйняття, уявлення предметів і явищ дійсності. Нам вдалось сформулювати висновки про те, як жителі сільської місцевості відносяться до права, чи розуміють вони його роль та призначення, як будуть діяти у ситуаціях, пов'язаних із застосуванням чи використанням правових норм.

Метод прогнозування дав змогу передбачити, як у подальшому буде змінюватись правова свідомість жителів сільської місцевості та як це впливатиме на розвиток українського села.

Метод індукції використовувався нами під час з'ясування індивідуальної, побутової свідомості різних категорій жителів села, а також групової свідомості, в результаті чого ми формулювали висновки про рівень правової свідомості жителів села.

За допомогою методу аналогії ми переносили характеристики категорії правової свідомості людини власне на правову свідомість жителів сільської місцевості: сільську інтелігенцію, фермерів та сільську молоді та формували власне уявлення про неї. Метод конкретизації, на відміну від абстрагування, дав змогу вивчити категорію «правосвідомість» та її елементи в усій якісній різнобічності.

Метод порівняння дав змогу співвіднести та порівняти правову свідомість жителів міста та жителів сільської місцевості, виявити схожі та відмінні її ознаки. Порівняльно-правовий метод використовувався також під час дослідження правової свідомості українців та жителів європейських країн.

До спеціальних методів, які використовувались нами в процесі дослідження, варто віднести методи юридичної науки та інших наук, зокрема, історико-правовий, формально-логічний, формально-юридичний, порівняльно-правовий, антропологічно-правовий, герменевтично-правовий, праксеологічно-правовий, етнографічно-правовий, лінгвістично-правовий методи.

Історико-правовий метод використовувався під час дослідження становлення та розвитку національної нормативно-правової бази, яка регламентувала розвиток правової культури, правового виховання в українському суспільстві; структурно-логічний метод – під час визначення механізму підвищення правової свідомості, правової культури громадян на державному та неурядовому рівнях; історико-філософський метод – під час дослідження творчої спадщини мис-

лителів минулого, які розглядали у своїх працях філософські проблеми свідомості та правової свідомості.

Що стосується спеціально-юридичного методу, він дає змогу дослідити теоретичні підходи до розуміння категорії правосвідомості, класифікувати види правової свідомості, визначити пропозиції щодо вдосконалення державної політики, правового виховання мешканців сільської місцевості, дає змогу систематизувати знання про категорію правової свідомості.

Метод анкетування, як метод соціології, допоміг об'єктивно охарактеризувати рівень відображення у правосвідомості тих чи інших правових явищ та виявити ефективність впливу на неї зовнішніх факторів.

Психологічні методи дали змогу виявити психологічний стан мешканців села, їх бажання, прагнення, думки, сподівання та отримати інформацію щодо вдосконалення правовиховного процесу, обрати найліпші форми і методи роботи з цією категорією сільського населення.

Висновки. Таким чином, варто зазначити, що методологія є надзвичайно важливим моментом будь-якого дослідження. У своїй сукупності методи дають можливість повно, ґрунтовно та об'єктивно дослідити правову свідомість як явище загалом та власне правову свідомість жителів сільської місцевості.

Список використаних джерел:

1. Дмитренко Ю. Підходи до дослідження української правосвідомості в перехідний період розвитку суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rusnauka.com/11_EISN_2008/Pravo/29290.doc.htm.
2. Єрмоленко Д. Спеціальні методи дослідження правосвідомості молоді / Д. Єрмоленко // Порівняльно-аналітичне право. – 2015. – № 3. – С. 20–21.
3. Філософія права : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О. Данильян, О. Дзьобань, С. Максимов та ін. / за ред. д-ра філос. наук, проф. О. Данильяна. – Харків: Право, 2009. – 208 с.

ЗМІСТ

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

КРАВЧЕНКО Т.А. ПРИРОДНО-ПРАВОВА МОДЕЛЬ ЛЕГІТИМНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	3
КРУТ К.О. ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАГАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....	10
ПАЙДА Ю.Ю. ЦЕРКОВНО-ПРАВОВА ПРОБЛЕМАТИКА РУСЬКОЇ ПРАВДИ.....	15
СИДОРЕНКО А.Ю. ПИТАННЯ МІНІСТЕРСЬКОЇ НОРМОТВОРЧОСТІ В ЮРИДИЧНІЙ ЛІТЕРАТУРІ ДОРАДЯНСЬКОЇ ДОБИ (КІНЕЦЬ ХІХ – ПОЧАТОК ХХ СТОРІЧЧЯ).....	19
ХУТОРЯНСЬКИЙ О.В. РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА НЕНАДАННЯ ДОПОМОГИ ОСОБІ, ЯКА ПЕРЕБУВАЄ В НЕБЕЗПЕЧНОМУ ДЛЯ ЖИТТЯ СТАНІ.....	25
КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО	
ЛУЧКО М.О. ПОНЯТТЯ Й СУТНІСТЬ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	29
ШВЕЦЬ Ю.Ю. ПРАВОВА ТА СОЦІАЛЬНА ПРИРОДА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ОСОБИ НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я.....	34
ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС	
ЄФРЕМОВА І.О. ПОНЯТТЯ ТА ПРАВОВА ПРИРОДА ЗАХОДІВ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В СІМЕЙНОМУ ПРАВІ.....	39
СЕМІПОЛЕЦЬ В.В. ВИМОГИ, ЩО ВИСУВАЮТЬСЯ ДО СУДОВИХ РІШЕНЬ У СПРАВАХ ПРО ПОЗБАВЛЕННЯ БАТЬКІВСЬКИХ ПРАВ.....	44
ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО	
МАНДИЧЕВ Д.В. СПОСОБИ ОПТИМІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ШТАТНОЇ СТРУКТУРИ ГОСПОДАРСЬКИХ СУДІВ.....	48
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО	
БОЙКО В.П. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ.....	53
БУЛГАКОВ О.С. ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ.....	58
ГОНЧАР А.Г. МІСЦЕ ТА РОЛЬ ФІНАНСУВАННЯ І МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	63
ДАНИЛІВ С.В. ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРИСЯГИ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ	68
ЄМЕЦЬ Л.О. ФОРМИ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ: ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ, КЛАСИФІКАЦІЯ.....	75
ЗАВАДЯК О.П. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ДИСЦИПЛІНИ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ.....	82

ІВАНОВ С.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ.....	87
ЛЕГЕНЬКИЙ М.І. ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ВІТЧИЗНЯНОГО ОСВІТНЬОГО ЗАКОНОДАВСТВА В КОНТЕКСТІ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРОСТОРУ ВИЩОЇ ОСВИТИ.....	92
ЛЕСЬКО Н.В. ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ УСТАНОВ ДЛЯ ОСІБ, ЯКІ ВЧИНИЛИ НАСИЛЬСТВО В СІМ'Ї.....	100
ЛІСОВОЛ О.М. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ.....	103
ЛУК'ЯНЦЕВ С.О. ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЯМИХ І НЕПРЯМИХ ПОДАТКІВ У СВІТЛІ РЕФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ПОДАТКУ НА ПРИБУТОК ПІДПРИЄМСТВ.....	110
ЛЯСКОВСЬКА О.А. КЕРІВНИК В ОРГАНАХ І ПІДРОЗДІЛАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЯК ОРГАНІЗАТОР УПРАВЛІННЯ.....	114
МАРИНЧАК Є.С. ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОСОБИ ЯК ЗОБОВ'ЯЗАНОЇ СТОРОНИ У ФІНАНСОВИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ.....	119
МАРУСЕВИЧ Д.О. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГРОШОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ.....	123
НІКУЛІНА А.Г. СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	128
ПАДАЛКА О.А. ЗАХОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	133
СКАПОУЩЕНКО О.Д. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ЕЛЕКТРОННОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ.....	139
СЛЮСАРЕНКО С.В. ФОРМИ ТА МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ ФІНАНСОВО РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНОЇ СФЕРИ.....	144
ШОПТЕНКО С.С. СИСТЕМА ПРАВОХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ.....	150
КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО	
ВАСИЛЬЄВА Д.О. КРИМІНОЛОГІЧНЕ ПОНЯТТЯ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ.....	156
КАРПЕНКО Є.М. ДІЯЛЬНІСТЬ ПРАВОХОРОННИХ ОРГАНІВ КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ НЕЗАКОННОМУ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ.....	161
КЛИЧКОВ А.О. ОКРЕМІ АСПЕКТИ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ БЕЗВІСНО ЗНИКЛИХ ОСІБ У ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВОХОРОННИХ ОРГАНІВ.....	166
ЛІХОВІЦЬКИЙ Я.О. ПРО ДЕЯКІ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ТА ВІТЧИЗНЯНІ ПІДХОДИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ПЕРСОНАЛУ КОЛОНІЙ ПРИНЦИПУ ГУМАНІЗМУ.....	172
НАЗАРЕНКО Д.О. ВІДМЕЖУВАННЯ ВБИВСТВА З ОСОБЛИВОЮ ЖОРСТОКІСТЮ ВІД СУМІЖНИХ СКЛАДІВ ЗЛОЧИНІВ.....	177
СОСКОВ Р.М. ПРОТИДІЯ РОЗСЛІДУВАННЮ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ.....	182

СТАНКЕВИЧ О.О. ОБ'ЄКТИВНІ ТА СУБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ ФАЛЬСИФІКАЦІЇ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ АБО ОБІГУ ФАЛЬСИФІКОВАНИХ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ.....	186
ТАРАСЕНКО О.С. УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ СЛІДЧОГО З ОПЕРАТИВНИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ МАТЕРІАЛІВ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЩОДО ФІГУРАНТІВ ЗЛОЧИННОГО ОБ'ЄДНАННЯ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬ НЕЗАКОННЕ ПОВОДЖЕННЯ З ВОГНЕПАЛЬНОЮ ЗБРОЄЮ.....	191
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ	
БЕЗПАЛА В.В. ІСТОТНІ ПОРУШЕННЯ ВИМОГ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНУ ЯК ПІДСТАВА ДЛЯ СКАСУВАННЯ АБО ЗМІНИ СУДОВОГО РІШЕННЯ В ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИЦІ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ.....	198
ЗАПОТОЦЬКИЙ А.П. КОНЦЕПЦІЯ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ МЕТОДИКИ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА, ЇЇ МІСЦЕ В СИСТЕМІ КРИМІНАЛІСТИЧНИХ МЕТОДИК.....	203
КУРАТЧЕНКО М.В. СПОСІБ ВЧИНЕННЯ СУТЕНЕРСТВА ТА ВТЯГНЕННЯ ОСОБИ В ЗАНЯТТЯ ПРОСТИТУЦІЄЮ ЯК ЕЛЕМЕНТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ.....	209
СІРОУХ І.В. АЛГОРИТМИ ДІЙ СЛІДЧОГО ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ СТВОРЕННЯ АБО УТРИМАННЯ МІСЦЬ РОЗПУСТИ ТА ЗВІДНИЦТВА, УЧИНЕНИХ ОРГАНІЗОВАНИМИ ГРУПАМИ.....	214
ТОПОЛЯ Р.В. ЕКСПЕРТНО-КРИМІНАЛІСТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ: ДЕЯКІ ТЕОРЕТИЧНІ ТА ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ.....	220
ФІЛОСОФІЯ ПРАВА	
БРОВКО Н.І. МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕНЬ КАТЕГОРІЇ ПРАВОСВІДОМОСТІ ЖИТЕЛІВ СІЛЬСЬКОЇ МІСЦЕВОСТІ.....	225

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 3, 2017

Відповідальний за випуск – В.В. Галунько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – Н.С. Кузнецова

Підписано до друку 10.07.2017. Формат 70x100/16.

Обл.-вид. арк. 23,78. Ум.-друк. арк. 26,50.

Наклад 300 прим. Зам. № 1007-17.

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