

Національний університет
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»



ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

збірник наукових праць

науково-практичне юридичне видання

Випуск 1(26)

Том 4

Івано-Франківськ
2019

У збірнику висвітлюються результати наукових досліджень проблем сучасної правової науки, зокрема актуальних питань теорії держави і права, конституційного, адміністративного, цивільного, кримінального права, процесуальних та комплексних галузей права, правозастосовної практики, правової освіти, а також інші аспекти правової політики держави.

Для наукових та науково-педагогічних працівників, докторантів, аспірантів, здобувачів, практичних працівників, студентів, курсантів та всіх зацікавлених осіб.

Головний редактор:

Ківалов Сергій Васильович – д-р юрид. наук, професор

Відповідальний секретар:

Романюк Андрій Богданович – канд. юрид. наук, доцент

Редакційна колегія:

Ю.П. Аленін – д-р юрид. наук, професор

М.Р. Аракелян – канд. юрид. наук, професор

Л.Р. Біла-Тіунова – д-р юрид. наук, професор

Є.В. Додін – д-р юрид. наук, професор

В.В. Долежан – д-р юрид. наук, професор

В.М. Дрьомін – д-р юрид. наук, професор

В.В. Дудченко – д-р юрид. наук, професор

С.О. Ковальчук – канд. юрид. наук, доцент

П.Д. Пилипенко – д-р юрид. наук, професор

С.Л. Стадніченко – габілітований д-р, професор

В.В. Тищенко – д-р юрид. наук, професор

В.О. Туляков – д-р юрид. наук, професор

В.І. Фелик – д-р юрид. наук, доцент

Є.О. Харитонов – д-р юрид. наук, професор

О.І. Харитонова – д-р юрид. наук, професор

Г.І. Чанишева – д-р юрид. наук, професор

Відповідальний за випуск:

О.П. Головка

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія» 28.01.2019 р. (протокол № 5)

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща)
Офіційний сайт видання: www.pjv.nuoua.od.ua

Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник» зареєстровано Державною реєстраційною службою України (Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ № 18118-6918Р від 16.08.2011 р.), внесено до переліку наукових фахових видань України з юридичних наук, відповідно до Наказу МОН України від 04.07.2013 р. № 893

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 348

*М. О. Кравцова**здобувач кафедри загально-правових дисциплін
Донецького юридичного інституту МВС України*РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ РЕЛІГІЙНИХ КОНФЕСІЙ
У ВРЕГУЛЮВАННІ РЕЛІГІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Актуальність теми дослідження. Аналіз структури міжнародних релігійних організацій, передовсім, становить науковий інтерес в контексті виявлення ряду деяких загальних закономірностей їх функціонування та розвитку, з метою запозичення позитивного досвіду їх функціонування до національного адміністративного законодавства.

З'ясування змісту цих закономірностей дозволить у подальшому розкрити сутність міжнародних релігійних організацій як інститутів, що діють в міжнародному просторі і прагнуть в тій чи іншій мірі впливати на прийняття організаційно-правових рішень, а, отже, і на формування соціально-політичної обстановки в конкретних державах і регіонах світу, в умовах глобалізації.

Структурно-інституційне дослідження міжнародних релігійних організацій дозволить розкрити юридичну природу вказаної проблеми, з'ясувати організаційну структуру таких організацій, типи членства в них, органи управління та порядок індивідуальної (колективної) взаємодії, залежно від адміністративно-правового статусу їх суб'єктів, відповідно до статутних документів.

Стан дослідження. Окремі аспекти проблематики міжнародно-правового регулювання релігійних правовідносин розкрили М. Бабій, Г. Віллок, П.П. Галда, Л.Н. Галенська, В.В. Ковалевського, Ю.Г. Козак, З. Кутайні, Т. Мешлок, М.М. Палінчак, Т.Б. Проскура, Г.В. Рибікова, В.М. Рогатін, Е.М. Шагабієва. Разом з цим, потребують подальшого з'ясування питання щодо юридичної природи міжнародних релігійних організацій, розкриття їх організаційної структури, типів членства в них, органів управління та порядку індивідуальної (колективної) взаємодії, залежно від адміністративно-правового статусу їх суб'єктів, відповідно до статутних документів.

Мета дослідження полягає у з'ясуванні ролі міжнародних релігійних конфесій у врегулюванні релігійних правовідносин. Актуальність підготовки вказаного дослідження також обумовлена необхідністю надання пропозицій до національного законодавства у сфері релігійних правовідносин.

Виклад основних положень. Ю.Г. Козак наголошує на обмеженій відповідальності міжнародних неурядових організацій за діяльність своїх членів або суспільних груп в таких організаціях. Проте деякі неурядові організації, на думку вченого, мають значний вплив на розвиток світових подій і, зокрема, на міжнародні економічні відносини [1, с. 385].

Причому, спеціального вивчення потребують особливості членства в міжнародних неурядових організаціях. У зв'язку з цим окремі дослідники підкреслюють, що в сучасному міжнародному праві існує диференціація між неурядовими організаціями, до структури яких включені конкретні члени й так звані неурядові організації з невизначеним членством. Значна частина неурядових організацій структурно схожа одна з одною: їх членами є внутрішньодержавні організації або індивідуальні учасники, а в ряді випадків обидві групи суб'єктів (колективне та індивідуальне членство).

З огляду на вищевикладене, міжнародні релігійні організації можна умовно розділити на два типи: а) склад яких утворюють фізичні особи; б) утворені з числа релігійних внутрішньодержавних організацій. Цікаво й те, що численні міжнародні організації не мають фіксованого членства, у зв'язку з чим в структурі таких організацій існує свого роду реєстраційний центр, в якому розглядаються заяви та окремі випадки членства [2, с. 95].

Однак, перш ніж перейти до виявлення специфічних інституційних характеристик міжнародних релігійних організацій, узагальнимо базову інформацію про їх структуру без урахування релігійної спрямованості. Отже, в якості представницького органу переважної більшості міжнародних організацій виступають загальні збори (або орган з аналогічною назвою), механізм роботи якого визначено установчими актами. Найменування вказаного представницького органу може відрізнятися, в залежності від специфіки та спрямованості діяльності конкретної організації: рада, асамблея, конгрес, конференція, собор і т.д.

Виконавчі органи, як правило, обираються на визначений термін представницьким органом або

ж формуються з числа структурних підрозділів за принципом ротації. Найчастіше в структурі міжнародної неурядової організації існує кілька виконавчих органів з різними сферами компетенції. Вказані виконавчі органи також можуть іменуватися по-різному: бюро, групи, комітети, центри, департаменти і т.д. Залежно від спрямованості діяльності та сформованої практики, у міжнародній організації можуть обиратися керівники. Відзначимо, що у випадку з міжнародними організаціями релігійної спрямованості керівник організації не обирається а проголошується.

На сьогодні майже всі релігійні об'єднання акцентують увагу на необхідності якісного оновлення релігійного законодавства. Аналогічної позиції притримуються й представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських та правозахисних організацій, діяльність яких передбачає здійснення контролю за дотриманням релігійного законодавства.

Норми міжнародного права, імplementовані до системи національного законодавства, виступають гарантими забезпечення мінімального рівня прав та свобод, визнаного світовим співтовариством у якості базової та невідчужуваної сукупності правових актів, спрямованих на врегулювання релігійних відносин.

Виникнення загальновизнаних міжнародних правових норм, спрямованих на врегулювання релігійних відносин та формування «міжнародних стандартів» у вказаній сфері суспільних відносин пов'язано із активною роботою ООН у вказаному напрямку та прийняттям низки міжнародних нормативно-правових актів, таких як Загальна декларація прав людини 1948 року [3], Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 року [4], Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права [5], Декларації ООН про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на основі релігії та переконань 1981 року [6], у частині, що стосується реалізації комплексу прав і свобод у сфері світогляду.

Окрема група норм міжнародного права спрямована на врегулювання релігійних відносин в процесі діяльності міжнародних релігійних організацій, які чинять безпосередній вплив на релігійні правовідносини та формування релігійної правосвідомості. Слід однак зазначити, що в сучасному міжнародному праві правові норми, спрямовані на врегулювання правовідносин, які виникають у процесі участі релігійних організацій в релігійних відносинах, реалізації порядку утворення та функціонування останніх, формування взаємовідносин з іншими міжнародними організаціями та, навіть, державами, тільки порівняно нещодавно набули рис окремого правового інституту.

У цьому контексті Л.Н. Галенська виокремлює критерії, наявність яких дозволяє сформулювати уявлення міжнародної неурядової організації. Вчена, зокрема, посилається на резолюцію ЕКОСОП ООН від 27 лютого 1950 року № 288(X)В, відповідно до якої «будь-яка міжнародна організація, не заснована на підставі урядової угоди, вважається неурядовою організацією». Разом з цим, Комітетом ЕКОСОП ООН по неурядовим організаціям також сформульовано критерії організації із статусом міжнародної, до яких відноситься наявність філій щонайменше у трьох країнах та відсутність намірів щодо отримання прибутку [7, с. 15-21].

На теперішній час, у науці міжнародного права сформувалась наступна класифікація міжнародних релігійних організацій, в залежності від специфіки їх завдань та внутрішньої організаційної структури, порядку утворення та територіальної сфери діяльності:

1. Окремі релігійні конфесії (церкви), які являють собою цілісну організаційну систему з власною ієрархічною структурою міжнародного недержавного характеру. До таких організацій відносяться, наприклад, Римо-католицька церква, з незалежним релігійно-адміністративним центром (Ватикан); Російська православна церква, з єпархіями в РФ, Україні, Білорусі, Австрії, Аргентині, Бельгії, Великобританії, Німеччині, Латвії, Естонії та Японії; Східні церкви (патріархати), церковна юрисдикція яких охоплює як окремі регіони, та і континенти.

2. Міжцерковні міжнародні організації, засновані окремими релігійними конфесіями (церквами) як наднаціонального, так і національного характеру. Найбільш відомими серед них є: Всесвітня рада церков, Всесвітній баптистський союз, Всесвітня лютеранська федерація, Всесвітня методистська рада, Всесвітній альянс реформатських церков, а на регіональному рівні – Конференція європейських церков, Рада єпископських конференцій Європи, Всеафриканська конференція церков, Християнська конференція Азії.

3. Об'єднання окремих релігійних груп, асоціацій, братств, сестринств, релігійних орденів, з метою спільних дій на міжнародній арені. На теперішній час тільки офіційно зареєстровано понад 600 таких релігійних організацій.

Слід зауважити, що на фоні загальносвітової тенденції щодо зниження інтересу до релігії, у багатьох європейських країнах християнство зберігає доволі міцні позиції, що підтверджується доволі високим відсотком релігійної самоідентифікації населення та високим рівнем довіри до Католицької церкви. Наприклад, 94% населення Польщі вважають себе католиками, а рівень довіри до Церкви складає 82,6%; в Італії 84% меш-

канців цієї країни вважають себе католиками, а рівень довіри до Католицької церкви становить понад 63%; в Іспанії вважають себе причетними до католицького віросповідання 78% громадян, а рівень довіри до Церкви складає понад 50% [8].

Кількісний склад міжнародних релігійних організацій майже пропорційно відображає співвідношення традиційних світових релігій, в структурі яких 32% (близько 2,2 млрд. людей) відносять себе до християнської релігії, 23% – мусульмани, 15% – індуси, 7% – буддисти, 0,2% – іудеї [9].

Не зважаючи на значну кількість різноманітних релігійних течій, найбільша кількість міжнародних релігійних організацій безпосередньо або опосередковано асоціюють себе із проповіданням християнської віри.

Однією з найбільших та найвпливовіших релігійних організацій релігійної спрямованості виступає Всесвітня рада церков, утворення якої датується далеким 1948 роком. Вказана релігійна інституція об'єднує понад 400 млн. християн, які являються парафіянами 348 протестантських, православних та інших церков християнської спрямованості, більше ніж у 100 світових країнах із штаб-квартирою у швейцарській Женеві [10].

Не зважаючи на деякі розбіжності та неспівпадіння поглядів з окремих релігійних питань з деякими православними церквами, у декларації Всесвітньої ради церков проголошується самостійність та суверенне право церков-членів цієї релігійної організації на заперечення будь-якого її рішення.

Однак, слід звернути увагу ще на один різновид міжнародних релігійних організацій, передовсім мусульманських. Так, Організація ісламського співробітництва, яка до 2011 року іменувалась як Організація Ісламська конференція, була заснована 25 вересня 1969 року на Конференції глав мусульманських держав в Рабаті з метою забезпечення ісламської солідарності в соціальній, економічній і політичній сферах, а також боротьби проти колоніалізму, неокolonіалізму і расизму та підтримки Організації визволення Палестини. Спочатку до її складу входили 25 держав Азії та Африки і Організація визволення Палестини.

На сучасному етапі Організація ісламського співробітництва вважається найбільшою і найвпливовішою офіційною урядовою мусульманською міжнародною організацією, оскільки об'єднує 57 країн (15 серпня 2012 року було призупинено членство Сирії) з населенням близько 1,5 млрд осіб. У той же час, вказаний різновид міжнародних релігійних організацій наразі не здобув широкого розповсюдження та виступає, скоріше, виключенням із загального правила.

Міжнародні релігійні організації розробляють і приймають свої міжнародні угоди, які, як правило, не наділені природою нормативно-правового

акту, але повинні враховуватися світовою спільнотою та державами при виробленні нових міжнародно-правових стандартів з питань релігії.

Таким чином, можна сказати, що в ХХ ст., поряд із канонічним (церковним) правом з'явилося міжнародне релігійне право, норми якого повинні реалізовуватися різними релігійними об'єднаннями. Прикладом такого права міжнародних неурядових релігійних організацій може служити Хартія екуменізму (Charta Eecunemica) [11], яка була прийнята в Страсбурзі 22 квітня 2001 року.

Екуменічна хартія 2001 року побудована у відповідності з тими ж принципами, що й міжнародно-правові документи такого типу. Причому в її основі лежать не тільки канонічні норми, а й такі загальновизнані принципи міжнародного права, як повага прав людини і основних свобод, принцип співпраці, незастосування сили або погрози силою, сумлінного виконання міжнародних зобов'язань, мирного вирішення міжнародних конфліктів.

Міжурядові організації, що ставлять перед собою завдання забезпечення релігійної солідарності в усіх сферах життя, також беруть участь в розробці міжнародно-правових актів релігійного характеру. Найяскравішим прикладом є Каїрська декларація про права людини в ісламі, яка була прийнята державами – членами Організації Ісламська конференція (натепер Організації ісламського співробітництва) 5 серпня 1990 року, та, на думку деяких дослідників характеризується окремими дослідниками як «суміш міжнародних та ісламських елементів», і як така, що значно відхиляється від норм міжнародного права, зокрема й в аспекті права на свободу віри [12, с. 111].

Каїрська декларація про права людини в ісламі є документом «міжнародного релігійного права», який проголошує рівність людей незалежно від будь-яких відмінностей за ознакою раси, кольору шкіри, мови, статі, релігійної віри, політичних поглядів, соціального статусу та інших підстав [13].

Інтереси традиційного ісламу в Європі представляє Європейська ісламська рада, до структури якої входять організації ФРН, Франції, Іспанії, Бельгії та Нідерландів. Слід також відмітити й потужний вплив релігійної організації «Міллі Г'єрюш», створеної турецькими іммігрантами та діючої на території ФРН, Австрії, Нідерландів, Бельгії, Франції, Швейцарії, Швеції та Великобританії. З огляду на те, що «Міллі Г'єрюш» крім релігійних і культурних, декларує й політичні цілі, Федеральне відомство з охорони конституції ФРН відносить вказану релігійну організацію до числа об'єднань, які представляють загрозу конституційному ладу Німеччини [14, с. 66]. Вказаний превентивний захід обумовлений, передовсім, необхідністю забезпечення національної безпеки у релігійній сфері.

Висновки. Таким чином, підбиваючи загальний підсумок, слід констатувати, що на сьогодні міжнародні релігійні організації виступають в ролі активних суб'єктів нормотворчості в міжнародній сфері і навіть створюють комплексні документи, зокрема в області прав людини. З точки зору впливу міжнародних релігійних організацій на державно-конфесійні відносини чітко виділяються дві позиції. У тих країнах, де реалізований принцип світськості держави, або державах, де в якості державної релігії виступає християнство, буддизм і деякі інші віровчення, вплив міжнародних релігійних організацій обмежується регулюванням діяльності національних релігійних утворень і прав віруючих. У мусульманській правовій традиції, де міжнародні організації міжурядового рівня спочатку будують свою життєдіяльність на релігійній основі і прагнуть до вироблення солідарної позиції держав-членів, вплив рішень міжнародних релігійних організацій на державно-конфесійні відносини є визначальним.

Література

1. Козак Ю.Г., Ковалевський В.В., Кутайні З. Міжнародні організації : Навч. посібник / За ред. Козака Ю.Г., Ковалевського В.В., Кутайні З. К. : Центр навчальної літератури, 2006. 483 с.
2. Шагабиева Е.М. Международные неправительственные организации: их виды, особенности, категории и характеристика. *Власть*. 2010. № 9. С. 94-97.
3. Загальна декларація прав людини 1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права ООН: Пакт від 19.10.73 р. № 2148-08. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
5. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права: Пакт від 16.12.1966 № 2148-08. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042/sp:wide.
6. Декларація ООН про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на основі релігії та переконань : Резолюція від 25.11.1981 № 36/55. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_284.
7. Энциклопедия международных организаций: В 3-х т. Т. 2. Международные неправительственные организации / Гл. ред. Л.Н. Галенская. СПб. : Нева-Россия. 2006. 468 с.
8. Релігійна карта світу: як вірують сім мільярдів? URL: <https://religions.unian.ua/religionsworld/572680-religiyna-karta-svitu-yak-viruyut-sim-milyardiv.html>.
9. The Future of World Religions: Population Growth Projections, 2010-2050 // Pew Research Center. 2015. Apr. 2. URL: <http://www.pewforum.org/2015/04/02/religious-projections-2010-2050/>.
10. What is the World Council of Churches? // World Council of Churches' official site. URL: <http://www.oikoumene.org/en/about-us>.
11. Хартія екуменізму. URL: <http://www.ecumenism.com.ua/images/1005%20CHARTA%20OECUMENICA.pdf>.
12. Бабій М. Свобода віри в сучасному ісламі: концептуальні засади та практичний вимір. *Українське релігієзнавство*. 2010. № Спецвип. С. 107-113.
13. The Cairo Declaration on Human Rights in Islam. Twenty-Five Human Rights documents / Columbia University, 1994. P. 190.
14. Мешлок Т. Общественно-политическая деятельность легальных мусульманских организаций Франции и Германии. *Вестник Адыгейского государственного университета*. Майкоп, 2005. № 3 (18). С. 66-71. URL: <http://www.vestnik.adygnet.ru/files/2005.3/156/meshlok20053.pdf>// 17.11.08.

Анотація

Кравцова М. О. Роль міжнародних релігійних конфесій у врегулюванні релігійних правовідносин. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що аналіз структури міжнародних релігійних організацій, передовсім, становить науковий інтерес в контексті виявлення ряду деяких загальних закономірностей їх функціонування та розвитку, з метою запозичення позитивного досвіду їх функціонування до національного адміністративного законодавства. З'ясування змісту цих закономірностей дозволить у подальшому розкрити сутність міжнародних релігійних організацій як інститутів, що діють в міжнародному просторі і прагнуть в тій чи іншій мірі впливати на прийняття організаційно-правових рішень, а, отже, і на формування соціально-політичної обстановки в конкретних державах і регіонах світу, в умовах глобалізації. Структурно-інституційне дослідження міжнародних релігійних організацій дозволить розкрити юридичну природу вказаної проблеми, з'ясувати організаційну структуру таких організацій, типи членства в них, органи управління та порядок індивідуальної (колективної) взаємодії, залежно від адміністративно-правового статусу їх суб'єктів, відповідно до статутних документів. У статті з'ясовано роль міжнародних релігійних конфесій у врегулюванні релігійних правовідносин. Класифіковано міжнародні релігійні організації, в залежності від специфіки їх завдань та внутрішньої організаційної структури, порядку утворення та територіальної сфери діяльності. Встановлено, що не зважаючи на значну кількість різноманітних релігійних течій, найбільша кількість міжнародних релігійних організацій безпосередньо або опосередковано асоціюють себе із проповіданням християнської віри. Підкреслено, що однією з найбільших та найвпливовіших релігійних організацій релігійної спрямованості виступає Всесвітня рада церков, утвореною в 1948 році. Вказана релігійна інституція об'єднує понад 400 млн. християн, які являються парафіянами 348 протестантських, православних та інших церков християнської спрямованості. Сформульовано розуміння міжнародних релігійних організацій як організацій із недержавним адміністративно-правовим статусом, в основі діяльності яких знаходяться установлення та цінності релігійного й духовного характеру.

Ключові слова: міжнародні релігійні конфесії, релігійні правовідносини, християнство, релігійні організації, Всесвітня рада церков, парафіяни, протестанти, православні, адміністративно-правовий статус, державно-конфесійні правовідносини, мусульмани, державне управління, правова система.

Summary

Kravtsova M. O. The role of international religious denominations in the settlement of religious relations. – Article.

The relevance of the article is that the analysis of the structure of international religious organizations is primarily of scientific interest in the context of identifying some common patterns of their functioning and development, in order to borrow positive experience of their functioning to national administrative law. Clarification of the content of these laws will further reveal the essence of international religious organizations as institutions operating in the international space and seek to some extent to influence organizational and legal decisions, and, consequently, the formation of socio-political situation in specific countries and regions of the world in the context of globalization. Structural and institutional study of international religious organizations will reveal the legal nature of this problem, clarify the organizational structure of such organizations, types of membership, governing bodies and the order of individual (collective) interaction, depending on the administrative and legal status of their subjects, according to statutory documents. The role of international religious denominations in regulat-

ing religious relations is clarified in the article. International religious organizations are classified, depending on the specifics of their tasks and internal organizational structure, order of formation and territorial scope of activity. It is established that, despite the large number of diverse religious movements, the largest number of international religious organizations associate themselves directly or indirectly with the preaching of the Christian faith. It is emphasized that the World Council of Churches, established in 1948, is one of the largest and most influential religious organizations of religious orientation. The above-mentioned religious institution unites more than 400 million Christians who are parishioners of 348 Protestant, Orthodox, and other Christian churches. The understanding of international religious organizations as organizations with non-state administrative and legal status, based on the activities of which are established and values of religious and spiritual character, is formulated.

Key words: international religious denominations, religious legal relations, Christianity, religious organizations, World Council of Churches, parishioners, Protestants, Orthodox, administrative and legal status, state-confessional legal relations, Muslims, public administration, legal system.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 35.071

О. В. Золотоношакандидат юридичних наук,
докторантДніпропетровського державного університету внутрішніх справ
orcid.org/0000-0001-7223-5069

РОЗВИТОК ДЕРЖАВИ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В ПРОЦЕСІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Постановка проблеми. Початок відповідального етапу реформування розпочато у 2015 році. Було прийнято Закон «Про співробітництво територіальних громад», створено законопроект Закону України «Про внесення змін до Конституції України», прерогативою якого був перехід від централізованої влади, шляхом децентралізації. Надання спроможності органам місцевої влади, побудова надійної системи територіальної організації, реалізація самодостатності у фінансовій сфері органів місцевої влади та призведення місцевого самоврядування до відповідності положень Європейської хартії місцевого самоврядування. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» містить зазначені вимоги щодо децентралізації та її реалізації. Процес децентралізації полягає у модифікаційному перетворенні державного управління і на сьогоднішній день є необхідним та актуальним.

Аналіз останніх публікацій. Питання децентралізації вивчали багато науковців, зокрема В. Авер'янов, М. Баймуратов, Г. Возняк, І. Грицяк, І. Луніна, В. Христенко та інші, однак дана проблема потребує подальшого вивчення зокрема щодо питань її неврегульованості в нашій державі.

Мета статті полягає у дослідженні основних аспектів розвитку держави у період децентралізації.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи дослідження провідних науковців щодо процесу децентралізації державного керування, спостерігається багатоаспектна концепція, яка полягає у передачі певних повноважень, відповідальності та ресурсності держави до органів місцевої влади. Таким чином, процес децентралізації проявляється у політичному, адміністративному, фінансовому напрямі і у відповідності різних форм прояву.

З політично ракурсу, децентралізація включає передання повноважень місцевому самоврядуванню щодо сплати та стягування податків, а також їх використання. На цьому етапі відбувається перехід повноважень та ресурсного забезпечення, а саме трансфери державного типу органам місцевого самоврядування. На сьогоднішній день, така тенденція зберігається в нашій країні, бюджетна

(фіскальна) децентралізація була розпочата, стартувало зростання бюджету на місцевому рівні під впливом фінансової спроможності територіальних громад. В той же час, слід зазначити, що в країнах Європи при передачі повноважень такого типу не відбувається гарантування надійного забезпечення послуг публічного характеру в економічно складний час. В таких країнах як Ірландія, Фінляндія, Чехія, Греція відбулася рецентралізація щодо надання окремих послуг, цьому сприяв ризик погіршення якості послуг публічного характеру [6]. Такий крок, є певною мірою новим, обґрунтованим у відповідності до децентралізації, адже виникають труднощі, пов'язані з питаннями щодо місцевих органів влади, які мають слабку спроможність та неналежно забезпеченні технічно [8]. При реформуванні державного управління, ставиться умова дотримання певної збалансованості між централізацією і децентралізацією. Досліджуючи інститут децентралізації, чітко спостерігається взаємодія між органами державної влади та територіальними громадами, що дозволяє сформувати розвиток в економічній, соціальній та правовій сфері. Потенціал будь-якої країни залежить від органів публічного керування та громади, які у своїй взаємодії економічний та соціальний сенс.

В балансуванні взаємовідносин між державними органами та громадами постійно відбуваються зміни, які стосуються короткострокових та довгострокових проектів щодо розвитку різних сфер. Базовою функцією держави є керування процесами розвитку економічної та соціальної сфери, шляхом створення інституціонального середовища державних органів з громадськістю. Розвиток у сферах економічної та соціальної діяльності, залежить від трьох компонентів: забезпечення мікроекономічної ефективності діяльності економічних суб'єктів, відповідної місцевої соціальної політики, що підтримує цю ефективність. За допомогою зазначених компонентів створюється середовище макроекономічного характеру, що дозволяє зменшити витрати щодо адаптації мінливих ринкових умов. Зазначені умови створю-

ють так зване мікроекономічне середовище, що скорочує трансакційні витрати (витрати на адаптацію до мінливих ринкових умов, впливає на оцінку очікуваної прибутковості, зниження ризиків та зменшення необхідних зусиль з ведення бізнесу [9]. Громада за своєю природою поділяється на певні групи напрямів, різного характеру, що здійснюють пошук збільшення ресурсного забезпечення та збільшення доходів.

Подібні явища консервуються в закритому середовищі громади і сприяють зростанню вартості трансакцій суб'єктів ринку, негативно впливають на інвестиційну привабливість відповідної території та на її економічний розвиток у цілому. Необхідна з економічної та соціальної точки зору регулююча роль держави в цьому разі полягає в обмеженні привілейованого становища таких груп, протидії їм через механізми перерозподілу ресурсів і доходів та шляхом створення конкурентного середовища. Це потребує законодавчого розмежування та закріплення за державою і територіальною громадою відповідних владних зобов'язань та відповідальності, забезпечення самостійності (автономності) у прийнятті рішень у певних сферах. Одночасно і держава, і громада діють як противаги можливим негативним ефектам, які можуть виникати та існувати в середовищі як громади, так і держави в цілому. Автономність у прийнятті управлінських рішень і відповідальність, таким чином, є невід'ємними вимогами до громади та держави, рівень яких залежить від ефективності механізму державного регулювання, що відіграє роль важелів стримувань і противаг. Таким чином, відбувається процес взаємодії між державою та громадою, складної структури збалансованості та відповідальності. Результат такої взаємодії залежить від внутрішніх та зовнішніх чинників.

Ефективність функціональності держави проявляється в спроможності інституціональній щодо розвитку та формування економічної стабільності, прозорого бізнесу, ресурсної доступності. Формування вищезазначеного надасть можливість підвищити економічний та соціальний рівень, знизить виникнення конфліктних ситуацій, мінімізує ризики тощо. Сприйняття держави як фідучіарної, сприятиме підвищенню значимості органів місцевого самоврядування. Інституціональна слабкість держави стимулює територіальні громади з відносно високим економічним потенціалом, впливовими бізнес-групами, що формують стійкі неформальні правила і зв'язки всередині громад, шукати ренти не тільки на власній території, а й отримувати її від держави, тим самим порушуючи засади рівності та конкурентності в країні в цілому, негативно впливаючи на її економічний та соціальний розвиток. Подолати подібну можливу стабільність у відносинах держава з низькою інституціональною спроможністю нездатна. Економічно слабкі ж громади, особливо

подрібнені, втрачають можливість відстоювати свої інтереси перед такою державою, і їх соціально-економічне становище цілком потрапляє в залежність від обсягів ресурсів, які вона може їм спрямувати. Власна слабкість разом із відсутністю довіри до держави безальтернативно погіршує їх можливість до розвитку.

Процес децентралізації має на меті збільшити сутність громад, посилити здатність одо формування належного територіального середовища, шляхом зменшення державних витрат на території, сприятливі економічні фактори, швидка реакція щодо вирішення проблемних питань на місцевому рівні. В той же час, процес децентралізації сприяє посиленню держави, а отже, держава повинна будуватися на спроможних та прозорих інститутах, які і є запорукою ефективного розвитку.

Таким чином, децентралізація потрібна, але існує безліч проблем, які на сьогоднішній день не дають можливості ефективного її завершення, це на сам перед проблема, яка пов'язана із фрагментальним втілення реформ судової системи, бюджетної, фіскальної тощо. Наступною перепорою є недостатньо-аргументованість з наукової точки зору щодо формування належного розвитку країни. Ще однією обставиною, неврахування якої суттєво підвищуватиме ризик неуспіху впровадження децентралізації полягає в тому, що надзвичайно важливим є всебічне дослідження та наукове обґрунтування того, якою мірою і з якою швидкістю та послідовністю мають використовуватися всі типи децентралізації – адміністративний, політичний, фіскальний та ринковий, наскільки доцільним є одночасне їх запровадження.

Висновки: Враховуючи вище зазначене, ми дійшли висновків, що децентралізація є складним явищем та процесом, яка передбачає передання повноважень від вищої ланки нижчій. Процес децентралізації за своєю природою може бути політичної, адміністративної, фіскальної спрямованості тощо. Жодна спрямованість не є пріоритетною від іншої, могуті відбуватися в сукупності. Децентралізаційний процес не позбавлений недоліків і у відповідності, складностей щодо її впровадження. як вже зазначалося цьому сприяє фрагментарність, незавершеність розпочатих процесів реформування та да недостатній рівень наукової обґрунтованості. Держава і громада завжди виступають як комплементарні форми організації публічного управління, відносний баланс і взаємодія яких утворюють економічний та соціальний потенціал кожної території в певний часовий період. Зміни в цьому балансі відносин між громадою і державою відбуваються постійно і впливають на визначення середньо- і довготривалої перспективи розвитку територій різних масштабів – від населеного пункту до всієї країни. За цих обставин має бути дотриманий певний баланс між централізацією та децентралізацією повноважень і ресурсів, ви-

користанням у різні часові періоди різних типів і форм децентралізації для формування економічних, соціальних, правових умов розвитку як держави, так і територіальних громад.

Література

1. Гройсман В. Навіщо нам децентралізація? *Укр. правда*. 2015. 22 черв. URL: <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/06/22/7072007/>.
2. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 15 лип. 2015 р. URL: www.zakon.rada.gov.ua.
3. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. URL: www.zakon.rada.gov.ua/go/5/2015.
4. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Юрінком Інтер, 1998.
5. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія / за ред. З. С. Варналія. Київ, 2007. 768 с.
6. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: монографія / кол. авт.; відп. ред. проф. Н. Р. Нижник. Київ: УАДУ, 1997. 448 с.
7. Державне управління і менеджмент: навч. посіб. у табл. і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.; за заг. ред. Г. С. Одінцової. Харків: ХарПІ УАДУ, 2002. 492 с.
8. What is Decentralization. URL: www.worldbank.org.
9. Faguet J-P. Decentralizing for a Deeper Democracy and a More Supple State / Faguet J-P., Fox A.M., Poschl C. London: London School of Economics and Political Science. 2015. Aug. 10.

Анотація

Золотоноша О. В. Розвиток держави та територіальних громад в процесі децентралізації. – Стаття.

У статті досліджується розвиток держави та територіальних громад в процесі децентралізації. Розкриваються основні риси децентралізації її сутність та зміст. Зазначено, що при реформуванні державного управління, ставиться умова дотримання певної збалансованості між централізацією і децентралізацією. Взаємодія між органами державної влади та територіальними громадами, дозволяє сформувати розвиток в економічній, соціальній та правовій сфері. Проаналізовано основні проблеми децентралізації з урахуванням розвитку держави та територіальних громад. Наголошено, що в балансуванні взаємовідносин між державними органами та громадами постійно відбуваються зміни, які стосуються короткострокових та довгострокових проектів щодо розвитку різних сфер. Базовою функцією держави є керування процесами розвитку економічної та соціальної сфери, шляхом створення інституціонального середовища державних органів з громадською. Розвиток у сферах економічної та соціальної діяльності, залежить від трьох компонентів: забезпечення мікроекономічної ефективності діяльності економічних суб'єктів, відповідної місцевої соціальної політики, що підтримує цю ефективність. З'ясовано, що децентралізація потрібна, але існує безліч проблем, які на сьогоднішній день не дають можливості ефективного її завершення, це на самперед проблема, яка пов'язана із фрагментальним втілення реформ судової системи, бюджетної, фіскальної тощо. Наступною перешкодою є недостатньо-аргументованість з наукової точки зору щодо формування належного розвитку країни. Ще однією обставиною, неврахування якої суттєво підвищує ризик неуспіху впровадження децентралізації

полягає в тому, що надзвичайно важливим є всебічне дослідження та наукове обґрунтування того, якою мірою і з якою швидкістю та послідовністю мають використовуватися всі типи децентралізації – адміністративний, політичний, фіскальний та ринковий, наскільки доцільним є одночасне їх запровадження. Визначено, що проблеми, які на сьогоднішній день не дають можливості ефективно завершити процес децентралізації, пов'язані із фрагментальним втіленням реформ судової системи, бюджетної, фіскальної тощо. Також, перешкодою є недостатньо-аргументованість з наукової точки зору щодо формування належного розвитку країни. Зазначено, що децентралізаційний процес не позбавлений недоліків і у відповідності, складностей щодо її впровадження.

Ключові слова: децентралізація, місцеве самоврядування, реформа, повноваження, територіальні громади, органи публічної влади, механізм державного регулювання.

Summary

Zolotonosha O. V. Development of the state and territorial communities in the process of decentralization. – Article.

The article examines the development of the state and territorial communities in the process of decentralization. The main features of decentralization, its essence and content are revealed. It is noted that in the reform of public administration, a condition is set for a certain balance between centralization and decentralization. Interaction between public authorities and territorial communities allows to form development in the economic, social and legal spheres. The main problems of decentralization are analyzed taking into account the development of the state and territorial communities. It is emphasized that in the balancing of relations between state bodies and communities there are constant changes concerning short-term and long-term projects for the development of various spheres. The basic function of the state is to manage the processes of economic and social development, by creating an institutional environment of public authorities with the public. Development in the spheres of economic and social activity depends on three components: ensuring the microeconomic efficiency of economic entities, the relevant local social policy that supports this efficiency. It has been clarified that decentralization is needed, but there are many problems that today do not allow for its effective completion, this is the very problem that is associated with the fragmentary implementation of reforms in the judiciary, budget, fiscal, and so on. The next obstacle is insufficient scientific argumentation for the formation of proper development of the country. Another circumstance, the failure of which will significantly increase the risk of failure to implement decentralization is that it is extremely important to comprehensively study and scientifically substantiate the extent to which and with what speed and consistency should be used all types of decentralization - administrative, political, fiscal and market. - how expedient is their simultaneous introduction. It is determined that the problems that currently do not allow to effectively complete the decentralization process are related to the fragmentary implementation of reforms in the judiciary, budget, fiscal, etc. Also, the obstacle is insufficient scientific argumentation on the formation of proper development of the country. It is noted that the decentralization process is not without its shortcomings and, accordingly, the difficulties of its implementation.

Key words: decentralization, local self-government, reform, powers, territorial communities, public authorities, mechanism of state regulation.

УДК 342.5 (045)

О. Г. Курчин
кандидат юридичних наук

МІЖНАРОДНІ ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ЯК ДЖЕРЕЛО РЕГУЛЮВАННЯ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Актуальність дослідження. Місцеве самоврядування сьогодні є невід'ємною частиною реалізації та забезпечення життєдіяльності населення, виступаючи в рамках єдиного політичного курсу органів публічної влади кожної країни. В сучасному світі місцеве самоврядування є також основою для розвитку принципів демократії, формування єдиного інтересу та відповідальності жителів у рамках розроблення та вирішення питань на локальному рівні, включаючи містобудівну сферу як один з найважливіших ключових питань місцевого значення.

При цьому на сучасному етапі постійно зростає роль міжнародних (універсальних і регіональних) правових стандартів регулювання містобудівної діяльності, що потребує розроблення належних способів імплементації таких стандартів до національної правової системи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід відзначити, що зазначена проблематика досить ретельно розглядається у вітчизняній конституційно-правовій та міжнародно-правовій літературі. Зокрема можна відзначити праці М. О. Баймуратова, Ю. О. Волошина, Ю. М. Тодики, О. Ф. Фрицького, В. М. Шаповала, Ю. С. Шемшученка та інших дослідників.

Водночас ще не вироблено концептуальні підходи до модернізації правового регулювання містобудівної діяльності на тлі інтенсифікації впровадження європейських правових стандартів, теоретичної моделі державної політики та її реалізації щодо удосконалення правового статусу органів місцевого самоврядування як суб'єктів містобудування.

Мета статті – дослідити особливості впливу європейських правових стандартів на регулювання містобудівної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Досліджуючи питання про місце і роль міжнародних правових стандартів в містобудівній діяльності органів місцевого самоврядування, перш за все, слід зазначити, що у своєму етимологічному та онтологічному значенні стандарт (англ. – норма, зразок, модель, від франц. букв. – твердо стояти) – це документ, що встановлює для загального і багаторазового застосування правила, загальні принципи або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів, з метою досягнення оптимального ступеня впорядкованості у певній галузі. Приймається такий документ в установленому порядку на основі консенсусу [1, с. 481].

Таким чином, як можна побачити з наведеної дефініції, під стандартами можна розуміти певні норми та принципи, які приймаються або санкціонуються у порядку, встановленому чинним законодавством.

Загальновідомо, що норма права – це загальнообов'язкове правило поведінки, сформоване в суспільстві відповідно до визнаної в ньому справедливої міри свободи і рівності та формально визначене (встановлене та санкціоноване) і гарантоване державою як правозначущий спосіб регулювання суспільних відносин. Норма права – це первинний елемент права, за допомогою якого відображається і закріплюється найпростіше правило юридично значущої поведінки [2, с. 281].

Так, принципи права – це основоположні загальноприйняті норми-ідеї (вихідні начала), що виражають сутність права, закономірності його розвитку і мають найвищий авторитет, тобто є незаперечними вимогами, що висуваються до учасників суспільних відносин з метою встановлення соціального компромісу і порядку [2, с. 241].

Відповідно слушній позиції О. Мережка, в сучасних умовах міжнародне право не є повністю самостійною нормативною системою, абсолютно ізольованою від інших соціальних регуляторів міжнародних відносин. Норми міжнародного права разом з нормами національного права, що регулюють міжнародні відносини, входять в складну систему міжнародного порядку [3, с. 85].

Таким чином, говорячи про європейські правові стандарти з гносеологічних позицій, потрібно відмітити, що:

1) під ними, у першу чергу, розуміються єдині принципи і норми щодо поведінки суб'єктів права, які зафіксовані в основних джерелах міжнародного права як універсальних, так і в регіональних правових актах;

2) вони є оптимальними юридичними вимогами по відношенню до правових систем держав-учасниць міжнародного співтовариства;

3) вони розкривають найкращі правові досягнення міжнародного права та співробітництва держав-членів міжнародної спільноти та держав-членів універсальних і регіональних міжнародних міжурядових організацій;

4) вони відображаються у відповідних джерелах права в вигляді принципів і норм права;

5) вони є основою для узгодження міжнародного і національного права;

б) вони є обов'язковими вимогами для учасників міжнародних договорів, що включають такі правові стандарти.

З іншого боку, нормативно-правові стандарти можна класифікувати: за суб'єктами їх створення – на стандарти Ради Європи, Європейського Союзу, Організації з безпеки та співробітництва в Європі тощо. Також за галузевою приналежністю – на конституційно-правові, цивільно-правові, кримінально-правові та ін. За зовнішньою формою закріплення – на ті, що фіксуються у міжнародних договорах, практиці Європейського суду з прав людини, юридичних актах міжнародних організацій, що відносяться до джерел права [4, с. 17].

Міжнародне та внутрішньодержавне право являють собою самостійні правові системи, що характеризуються самостійним предметом, методом, цілями та завданнями правового регулювання. Проте, інтернаціоналізація суспільного життя призводить до значного розширення сфери застосування міжнародного права: міжнародно-правовими нормами починають регулюватися не лише міждержавні відносини, а відносини, які виникають у межах однієї держави. В подібних випадках має місце перехресчування правового регулювання одних і тих же суспільних відносин нормами міжнародного та внутрішнього права і виникає необхідність узгодження норм міжнародного та національного права, визначення механізмів взаємовідношення між ними.

Ключовими аспектами проблеми співвідношення та взаємодії міжнародного і внутрішньодержавного права є:

- співвідношення між міжнародною та національною правовими системами;
- співвідношення міжнародно-правової та національно-правової норми;
- можливість безпосередньої дії норм міжнародного права на території держави.

У правовій науці міжнародного права сформувався такі основні теорії (концепції, доктрини) взаємодії міжнародного та національного права:

- дуалістична;
- моністична;
- моністична теорія примату міжнародного права;
- конвергенції;
- прагматична концепція [5, с. 412].

Представниками дуалістичної теорії є Д. Анцилотті, Г. Тріпель, Оппенгейм, П. Райдонов, І. Бліщенко та інші науковці [6, с. 62]. В основі дуалістичної теорії лежить теза про те, що міжнародне та внутрішньодержавне право є самостійними правовими системами, які виконують різні завдання та мають власні предмети правового регулювання. На початку ХХ ст. прихильники дуалістичної теорії взаємодії відстоювали думку, що ці взагалі не пересікаються, тому міжнародна та національ-

на правові системи взагалі не можуть вступати в колізії між собою. У другій половині ХХ ст. стало очевидним, що сфери правового регулювання, які є предметом міжнародного та внутрішньодержавного права одночасно, не лише існують, а й розширюються (захист прав людини, боротьба з тероризмом, охорона довкілля на глобальному рівні тощо), тому акценти дуалістичної теорії дещо змістилися. Прибічники «реалістичного дуалізму» не відмовляються від ідеї про самостійність міжнародної та національної правових систем, але не заперечують існування суспільних відносин, які одночасно входять до предмету як внутрішньодержавного та міжнародного права. У цих випадках застосовуються різноманітні механізми імплементації міжнародного права, тобто реалізації міжнародно-правових норм у національних правових системах.

Основою моністичної теорії примату внутрішньодержавного права є думка, згідно з якою міжнародного права як правової системи не існує взагалі, а права та обов'язки держави у відносинах регулюються, перш за все, її внутрішнім правом. Теорія примату внутрішньодержавного права, представниками якої є А. Цорн, А. Лассон, Е. Кауфман, В. Даневський та ін., виникла і розвивалася під впливом філософських поглядів Г. Гегеля, який вважав, що «державна – це абсолютна влада на землі», і ця влада на власний розсуд може змінювати не лише внутрішньодержавне, а й міжнародне право. Міжнародне право тут існує лише в тій мірі, в якій його норми співпадають з нормами внутрішнього права, а держава сама вирішує, які норми міжнародного права є для неї юридично обов'язковими, а які – ні. Ця теорія зародилася в на початку ХХ ст. в межах німецької філософсько-правової школи як обґрунтування мілітаризму Німеччини, що готувалася до першої світової війни. По суті, теорія примату національного права легітимізує агресивну зовнішню та тоталітарну внутрішню політику держави, тому зараз майже ніким не підтримується [7, с. 64].

Прихильники моністичної теорії примату міжнародного права (Г. Кельзен, Ж. Ссель, Ш. Руссо, Ф. Джессеп та ін.) доводять існування єдиної світової правової системи, в якій норми міжнародного права забезпечують «вищий правопорядок», а норми внутрішньодержавного права завжди підпорядковуються їм. При цьому будь – яка національна норма, що суперечить міжнародному праву повинна визнаватися нікчемною. Основним недоліком цієї теорії є повне чи часткове заперечення державного суверенітету як ключової ознаки держави та державної влади, оскільки міжнародне право фактично знищує внутрішнє і позбавляє державу можливості самостійно займатися законотворчістю. Тому в чистому вигляді ця теорія не знайшла закріплення ні у національних правових

системах, ні у міжнародному праві. Зокрема, при розробці Декларації про принципи міжнародного права (1970 р.) Спеціальний комітет ООН відмовився включити до її тексту положення про те, що суверенітет держави підпорядкований примату міжнародного права [8, с. 88].

Щодо концепції конвергенції, то у міжнародних відносинах починаючи з кінця другої світової війни визнання низкою учених верховенства міжнародного права над внутрішньодержавним пов'язано з висуненням ними ідеї цілковитої відмови від державного суверенітету і створення світової держави і світового права. Так, американські вчені М. Макдугал і М. Райзман пишуть, що в результаті науково-технічного прогресу людство рухається до тісніших і інтенсивніших зв'язків. Хоча держави все ще залишаються основними діячами на світовій арені, але зростає роль і вплив урядових і неурядових організацій. При цьому головними дійовими особами на міжнародній арені стають фізичні особи. У цих умовах, на думку американських учених, необхідно створити світову державу, яка переслідуватиме двояку мету: утворення загального правопорядку для забезпечення прав людини і припинення спроб створення світової тоталітарної держави. Ці і деякі інші учені в цілому вірно відмітили тенденції розвитку світової спільноти, однак утворення світового права і держави абсолютно нереально в сучасних міжнародних відносинах внаслідок політичних, економічних, культурних та деяких інших причин [9, с. 41].

Серед західних, особливо американських фахівців у міжнародному праві певною популярністю користується і прагматична концепція взаємодії міжнародного та національного права. Згідно з цією концепцією ні міжнародне, ні національне право не мають абсолютного примату чи пріоритету один перед одним. У деяких випадках, наприклад щодо забезпечення прав і свобод людини, норми міжнародного права мають вищу юридичну силу, ніж внутрішньодержавні, а в інших випадках, зокрема, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки – навпаки, норми національного права мають пріоритет перед міжнародними. Тому в кожному конкретному випадку необхідно окремо визначати, які правові (тобто національні чи міжнародні норми) мають застосовуватися.

Зростання взаємозв'язку міжнародного та національного права в сучасному світі виявляється у збільшенні кількості міжнародних договорів і національно-правових актів, присвячених аналогічним чи близьким предметів регулювання, в посиленні ролі і значення уніфікованого регулювання, що здійснюється за допомогою міжнародних договорів, визначених суспільних відносин в рамках міжнародного господарського обороту. Зокрема, питання укладення, виконання і денонса-

ції міжнародних договорів регулюються нормами не тільки міжнародного, а й національного права.

Дуалістична теорія виникла наприкінці XIX ст. Одним із її основоположників був відомий німецький юрист Г. Тріпель. Вона набула розвитку у працях Д. Фіцмориса, К. Струппа, Х. Штребеля, Д. Анцилотті, Л. Опенгейма, Р. Кавальєрі, Б. Росса, П. Дроста та інших.

У роботі «Міжнародне і внутрішньодержавне право» Г. Тріпель підкреслює: «Міжнародне і внутрішньодержавне право суть не тільки різні галузі права, але й різні правопорядки. Це два кола, які тісно не стикаються, але ніколи не перетинаються». Інший відомий дуаліст Д. Анцилотті, продовжуючи концепцію Г. Тріпель, пише, що «міжнародна та внутрішньодержавна право тим самим являють собою окремі правопорядки» змінилися. В той же час, Г. Тріпель сформулював три головні критерії, що дають змогу розмежувати внутрішнє та міжнародне право. На його думку, ці системи права мають різні джерела, суб'єктів, предмети регулювання. Однак із плином часу виявилось, що за цими критеріями різниця вже не така чітка [7, с. 88].

Отже, основними джерелами внутрішнього (національного права) є закони та підзаконні акти, а міжнародного – насамперед, звичаї та міжнародні договори. Водночас низка держав дотримується принципу, за яким міжнародне право являє собою частину національної системи права, що знаходить віддзеркалення в їхніх конституціях. Інколи міжнародні договори навіть включають до переліку джерел внутрішнього права. Так, ст. 9 Конституції України закріплює, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України.

Висновки. Таким чином, європейські правові стандарти містобудівної діяльності органів місцевого самоврядування є рамковими, створюючи певну концептуальну стандартизовану модель представницьких та виконавчих локальних інститутів як суб'єктів містобудування, яка наповнюється унормовується, об'єктивується та наповнюється конкретними функціями та повноваженнями на внутрішньодержавному рівні через ухвалення спеціальних інституціональних законодавчих актів.

При цьому оптимальною у сучасних умовах конституційної децентралізації формою імплементації європейських правових стандартів містобудівної діяльності органів місцевого самоврядування є трансформація основних принципів сталого розвитку міст, втілених в універсальних та регіональних (європейських) джерелах рекомендаційного характеру.

Література

1. Словарь иностранных слов. 18-е изд., стер. М. : Русский яз., 1989. 624 с.
2. Чиркин В. Е. Сравнительное конституционное право. М., 2002. 501 с.
3. Мережко О. Співвідношення міжнародного і національного права. *Юридичний журнал*. 2009. № 2. С. 85-86.
4. Поленина С. В. Взаимодействие международной и внутригосударственной правовых систем. М., 1987. 851 с.
5. Міжнародне право. Основи теорії : Підручник для студ. вищ. навч. закладів за спец. «Міжнародне право», «Міжнародні відносини». К. : Либідь, 2002. 608 с.
6. Фухткіп Н. В. Сучасне селтехуітк право : навч. посібник. / За ред. "Т О' ЗО' Фухткіпе. К. : КНТ, 2008. 621с.
7. Антипенко В. Ф. : Підручник у 3 томах / В. Ф. Антипенко та ін. К. : НАУ, 2012 р. Т. 1. 420 с.
8. Хлестов О. Н. Организация Объединенных Наций : её перспективы. РЕМП, 2000. СПб., 2001. С. 9-22.
9. Крассовский О. А. Протокол о биологической безопасности 2000 г. и его взаимосвязь с актами ВТО. *Актуальные проблемы правопорядка*. М., 2003. Вып. 6. С. 65-72.

Анотація

Курчин О. Г. Міжнародні правові стандарти як джерело регулювання містобудівної діяльності. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що місцеве самоврядування сьогодні є невід'ємною частиною реалізації та забезпечення життєдіяльності населення, виступаючи в рамках єдиного політичного курсу органів публічної влади кожної країни. В сучасному світі місцеве самоврядування є також основою для розвитку принципів демократії, формування єдиного інтересу та відповідальності жителів у рамках розроблення та вирішення питань на локальному рівні, включаючи містобудівну сферу як один з найважливіших ключових питань місцевого значення. При цьому на сучасному етапі постійно зростає роль міжнародних (універсальних і регіональних) правових стандартів регулювання містобудівної діяльності, що потребує розроблення належних способів імплементації таких стандартів до національної правової системи. Стаття присвячена дослідженню теоретико-методологічних аспектів визначення міжнародних стандартів як джерела регулювання містобудівної діяльності. Стверджується, що імплементація європейських правових стандартів містобудівної діяльності місцевого самоврядування має діалектично поєднуватися з загальною адаптацією українського земельного, містобудівного, архітектурного законодавства до універсальних та європейських принципів і норм, зокрема – в частині належного унормування державного архітектурно-будівельного контролю з передаванням переважної частини відповідних повноважень на рівень виконавчих органів місцевого самоврядування. Міжнародне та внутрішньодержавне

право являють собою самостійні правові системи, що характеризуються самостійним предметом, методом, цілями та завданнями правового регулювання. Проте, інтернаціоналізація суспільного життя призводить до значного розширення сфери застосування міжнародного права : міжнародно-правовими нормами починають регулюватися не лише міждержавні відносини, а відносини, які виникають у межах однієї держави. В подібних випадках має місце перехрещування правового регулювання одних і тих же суспільних відносин нормами міжнародного та внутрішнього права і виникає необхідність узгодження норм міжнародного та національного права, визначення механізмів взаємовідношення між ними.

Ключові слова: місцеве самоврядування, європейські правові стандарти, децентралізація, імплементація, містобудування.

Summary

Kurchin O. G. International legal standards as a source of regulation of urban development. – Article.

The relevance of the article is that local self-government today is an integral part of the implementation and livelihood of the population, acting within a single policy course of public authorities of each country. In today's world, local self-government is also the basis for the development of democracy, the common interest and responsibility of citizens in the development and resolution of issues at the local level, including urban planning as one of the most important key issues of local importance. At the present stage, the role of international (universal and regional) legal standards for the regulation of urban planning is constantly growing, which requires the development of appropriate ways to implement such standards in the national legal system. The article is devoted to the study of theoretical and methodological aspects of defining international standards as a source of regulation of urban planning. It is argued that the implementation of European legal standards for urban self-government should be dialectically combined with the general adaptation of Ukrainian land, urban, architectural legislation to universal and European principles and norms, in particular – in the proper regulation of state architectural and construction control. the level of executive bodies of local self-government. International and domestic law are independent legal systems, characterized by an independent subject, method, goals and objectives of legal regulation. However, the internationalization of public life leads to a significant expansion of the scope of international law: international law begins to regulate not only interstate relations, but relations that arise within one state. In such cases, there is a cross between the legal regulation of the same social relations by the rules of international and domestic law and there is a need to harmonize the rules of international and national law, to determine the mechanisms of relations between them.

Key words: local government, European legal standards, decentralization, implementation, urban development.

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 347.962.1-044.245(438+510)

О. І. Байбак

здобувач

Харківського національного університету внутрішніх справ

ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН ЩОДО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБМЕЖЕНЬ
У ПРАВОВОМУ СТАНОВИЩІ СУДДІВ (НА ПРИКЛАДІ ПОЛЬЩІ І КИТАЮ)

Постановка проблеми. У кожній національній правовій системі в умовах сучасності ідея щодо необхідності обмеження у правовому становищі судді є загально визнаною. Це пов'язано із тим, що суддям належать особливі повноваження щодо здійснення правосуддя. Тому, до суддів висуваються високі вимоги як професійного плану (наявність вищої юридичної освіти і певний стаж роботи), так і моральні (відсутність судимості, бездоганна репутація), а також вимоги щодо певного життєвого досвіду (підвищений вік для обіймання посади суддів) тощо.

У рамках даної наукової статті певний інтерес представляє такий принцип правового статусу суддів як *суддівська несумісність*, яка визначається як конституційно або законодавчо визначена вимога, за якою суддя не може обіймати певні посади чи займатися певними видами діяльності.

Для кращого розуміння сутності, змісту і меж вимог щодо обмежень у правовому становищі суддів виникає потреба в дослідженні норм чинного законодавства зарубіжних країн (у даному випадку, Польщі і Китаю), які передбачають такого роду правообмеження суддів.

Актуальність обраної теми для написання наукової статті обумовлена необхідністю вироблення оптимального поєднання гарантованості професійної діяльності суддів та забезпечення їх прав і свобод, а також наявністю дискусій з цієї тематики в засобах масової інформації, наукових колах і органах влади.

Стан наукової розробки проблеми. Питанням дослідженню нормативно-правового закріплення правообмежень суддів при виконанні своїх службових обов'язків у законодавстві зарубіжних країн не приділяється належної уваги на науковому рівні. Однак, окремі аспекти критеріїв допустимості обмежень посадових осіб, у тому числі суддів, присвячені праці Ф. Багатудінова, С. Байкеевої, І. Барцица, М. Бондаря, В. Венедиктова, М. Вітрука, А. Георгіца, С. Дубенка, В. Лазарева, О. Малька, М. Матузова, Г. Мальцева, В. Мозоль, В. Німченка, А. Ромашевського, Н. Янюк,

І. Щруб тощо. Їхні праці є методологічним підґрунтям подальшого розкриття теоретико-правового уточнення розуміння обмежень у правовому становищі суддів.

Метою даної статті є аналіз чинного законодавства деяких зарубіжних країн з метою вироблення спільних концептуальних підходів щодо розуміння юридичної природи і характеристики системи правообмежень суддів під час здійснення своїх професійних обов'язків, а також виявлення позитивного зарубіжного досвіду у зазначеній сфері.

Викладені в статті положення можуть бути використані практично, а саме в науково-дослідницькій сфері для подальших наукових досліджень з цієї проблеми, в науково-освітній сфері під час викладання навчальних дисциплін, у науково-методичній сфері з метою вдосконалення, розробки навчальних програм, підручників і навчально-методичних посібників, а також в законодавчій діяльності щодо вдосконалення норм права, що регламентують діяльність суддів.

Виклад основного матеріалу. Першою зарубіжною країною, з якої ми почнемо аналізувати чинне законодавство щодо обмеження в правовому становищі суддів буде Польща. Конституція Польської Республіки від 02.04.1997 року закріпила певні правообмеження суддів, а саме вимоги щодо *несумісності посади судді і дотримання політичного нейтралітету*. Так, ч. 2 ст. 103 Конституції Польської Республіки передбачає, що суддя не може мати депутатський мандат, а ч. 3 ст. 178 – суддя не може належати до політичної партії, професійної спілки, займатися публічною діяльністю, несумісною з принципами незалежності судів [1].

Право громадян на свободу об'єднання у політичні партії для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів визначається не лише Конституцією, але й Законом Польської Республіки «Про політичні партії» від 27.06.1997 року [2]. Визначаючи вимоги до суддів щодо *дотримання політичного нейтралітету*, насамперед потрібно звернутися до положення

ч. 2 ст. 2 згаданого Закону, яка передбачає, що заборона приналежності до політичних партій визначена окремими законами. Однак, слід зауважити, що конкретні вимоги щодо політичного нейтралітету суддів закріплені лише ч. 3 ст. 178 Конституції Польської Республіки [1].

Нормативно-правовим актом, який визначає організацію здійснення правосуддя загальними судами в Польській Республіці є Закон «Про структуру загальних судів» від 27.07.2001 року [3]. Положення Закону містять вимоги щодо *несумісності посади судді*. Так, ст. 86 («Заборона додаткового працевлаштування і заняття певних посад») передбачає, що суддя не може займатися додатковою діяльністю, за винятком викладацької, науково-педагогічної або наукової посади в загальному об'ємі, що не перевищує повний робочий день працівників, зайнятих на цих посадах, якщо виконання цієї роботи не перешкоджає виконанню обов'язків судді. Суддя також не має права займатися будь-якою іншою роботою або способом отримання прибутку, які можуть перешкоджати виконанню обов'язків судді, можуть послабити впевненість в його неупередженості або гідності посади судді. Крім того, суддя не може: бути членом правління, наглядової ради або комітету з аудиту комерційної юридичної компанії; бути членом правління, наглядової ради або кооперативного комітету з аудиту; бути членом правління фонду, який здійснює підприємницьку діяльність; володіти в комерційній компанії більше 10% акцій або часткою, що більш як 10% статутного капіталу; здійснювати підприємницьку діяльність самостійно або спільно з іншими особами, а також керувати такою діяльністю або бути представником при здійсненні такої діяльності [3]. Аналогічні вимоги знайшли своє закріплення в ст. 44 («Обмеження на непрофесійну діяльність судді») Закону Польської Республіки «Про Верховний суд» від 08.12.2017 року [4]. Окрім того, ст. 32 («Заборона щодо призначення на посаду судді Верховного суду родичів або подружжя суддів Верховного суду») Закону Польської Республіки «Про Верховний суд» передбачає, що особи, які мають спорідненість другого або першого ступеня, а також подружжя не можуть бути одночасно суддями Верховного суду [4].

Вимоги щодо *розголошення відомостей, що становлять професійну таємницю* містяться в ст. 85 («Таємниця судді») Закону Польської Республіки «Про структуру загальних судів» [3] і ст. 42 Закону Польської Республіки «Про Верховний суд» [4], а саме те, що суддя зобов'язаний зберігати в таємниці обставини справи, про які йому стало відомо через його службове становище, за винятком відкритого судового засідання. Зобов'язання щодо таємниці зберігається і після припинення службових відносин. Зобов'язання

зберігати таємницю припиняється, коли суддя дає свідчення в якості свідка в суді, якщо розкриття таємниці не загрожує інтересам держави або приватним інтересам, які не суперечать цілям правосуддя. У цих випадках міністр юстиції може звільнити суддю від обов'язку нерозголошення таємниці. Відомості, що визнані таємницею можуть бути надані судді тільки в тій мірі, в якій це необхідно для виконання функцій судді. Окрім того, з міркувань державної безпеки, захисту таємної інформації і необхідності захисту особистого та сімейного життя людини Конституційний трибунал Польської Республіки, відповідно до ст.ст. 24.1., п. 2 ст. 60 Закону Польської Республіки «Про Конституційний трибунал» від 22.07.2016 року може призначити закрите судове засідання [5].

Закон Польської Республіки «Про Верховний суд» містить положення, які визначають правові і організаційні засади проведення *очищення влади (люстрації)*, тобто заборони займати посаду судді тими особами, які своїми діями принизили авторитет судової влади, судів і суддів у Польщі, що призвело до втрати довіри громадян до судової гілки влади. Положення п. 7 ст. 36 («Припинення повноважень судді Верховного суду») даного Закону передбачає, що в разі надходження інформації, яка підтверджує обставини, що особа працювала або була співробітником органів державної безпеки в період з 22 липня 1944 року до 31 липня 1990 року, директор люстраційного бюро Інституту національної пам'яті (Комісії з розслідування злочинів проти польської нації) передає дану інформацію Голові Верховного суду для подальшого направлення в Дисциплінарну палату [4].

Певні вимоги щодо *заборони вчиняти дії, що ускладнюють функціонування суду чи підривають авторитет судової влади*, а саме колективні протести у вигляді страйків, мітингів та інших акцій, передбачені в чинному законодавстві Польської Республіки. У ч. 3 ст. 19 («Недопущення страйку» Закону Польської Республіки «Про вирішення колективних спорів» від 23.05.1991 року міститься положення про те, що право на страйк не надається працівникам державних органів, органів центрального і місцевого управління, судів і прокуратури [6].

Процесуальне законодавство Польської Республіки передбачає певні вимоги щодо *розголошення відомостей, що стали відомі під час закритого судового засідання* (державної або комерційної таємниці, особистих і сімейних таємниць або інших таємниць, що охороняються законом). Зазначені вимоги закріплені в § 1 ст. 184, § 1 ст. 225 Кримінально-процесуального кодексу Польської Республіки [7]; ст. 9 Цивільного процесуального кодексу Польської Республіки [8]; ст.ст. 73, 74 Кодексу про адміністративне судочинство Польської Республіки [9]; ст. 70 Кодексу про проступки Польської Республіки [10].

Окрім зазначених правообмежень у правовому становищі суддів процесуальним законодавством Польської Республіки передбачені обмеження щодо *участі суддів у розгляді конкретної справи* у вигляді самовідводу, наприклад ст.ст. 40-44 Кримінально-процесуального кодексу Польської Республіки [7]; ст.ст. 48-54 Цивільного процесуального кодексу Польської Республіки [8]; ст. 16 Кодексу про проступки Польської Республіки [10].

З метою вирішення етичних питань, пов'язаних із правовим становищем суддів Національною судовою радою Польської Республіки 19 лютого 2003 року були прийняті Правила етики професійної поведінки суддів [11], які містять вимоги щодо *заборони вчиняти суддями дії, що ускладнюють функціонування суду чи підривають авторитет судової влади*. З аналізу положень цього документу, можна визначити такі правила поведінки суддів: суддя не може використовувати свій статус та престиж своєї посади з метою пропагування власного інтересу чи інтересу інших осіб, не повинен зловживання імунітетом (§ 3); суддя повинен виконувати повноваження відповідно до своєї посади в ім'я справедливості та авторитету судової влади (§ 4); суддя повинен уникати поведінки, яка може принизити гідність судді чи послабити впевненість у своїй неупередженості, у випадку порушення етичних принципів повинен негайно вжити заходів з метою виправлення наслідків цього порушення, повинен вимагати від інших суддів бездоганної поведінки та професійної етики та відповідати належним чином на протиправні дії (§ 5); суддя не може піддаватися будь-якому впливу, що порушує його незалежність (§ 9); суддя повинен уникати поведінки, яка може похитнути віру в його незалежність та неупередженість (§ 10); у своїх рішеннях суддя повинен уникати формулювань, які можуть порушити гідність будь-кого з учасників процесу або третіх осіб (§ 11); суддя повинен зберігати гідне ставлення, терпіння, ввічливість до усіх учасників процесу, а також вимагати від них належної поведінки (§ 12); суддя, виконуючи свої повноваження, повинен зважати на авторитет посади судді та судової влади (§ 14); суддя повинен уникати особистих контактів та будь-яких економічних відносин з іншими суб'єктами, якщо вони можуть викликати сумніви щодо його неупередженості або підірвати престиж та довіру до судової посади (§ 17); суддя не повинен вживати жодних фінансових дій, які можуть свідчити про використання власного становища судді (§ 18); суддя не може надавати юридичні послуги (§ 21); суддя не може належати до будь-якої організації, яка діє за межами чинного законодавчого або підтримувати її в будь-якій формі (§ 22) [11].

Окрім того, Правила етики професійної поведінки суддів у Польській Республіці містять положення щодо *обмеження права суддів на свободу слова*. Так, § 13 Правил передбачають, що суддя не повинен публічно висловлювати власну думку щодо перебігу судового процесу [11].

У рамках даної наукової статті, на наш погляд, певною науковою цінністю буде детальний аналіз чинного законодавства Китайської Народної Республіки (далі – КНР), що визначає правообмеження суддів при виконанні своїх професійних обов'язків. Судові органи КНР відіграють важливу роль в забезпеченні роботи всього державного апарату [12]. При цьому, при існуванні відносно розвинутої теорії розділення властей, питання судової гілки влади в КНР залишається однією з головних проблем державної влади. Можна констатувати той факт, що само поняття «судова влада» фактично відсутнє в політико-правовому ужитку Китаю. Воно не уживається в нормативно-правових актах КНР [13, с. 27].

Основними джерелами правової системи в Китаї є: Конституція КНР від 04.12.1982 року, а також засновані на ній органічні закони, що визначають принципи організації і діяльності державних і судових органів [13, с. 27].

Положення чинної Конституції КНР містять певні вимоги щодо *несумісності посади судді*. Частина 4 ст. 65 Конституції КНР передбачає, що особи, які входять до складу Постійного Комітету Всекитайських зборів народних представників, не можуть перебувати на службі в державних адміністративних органах, органах суду й прокуратури. Аналогічне положення закріплено в ч. 3 ст. 103 Конституції КНР – особи, які входять до складу постійних комітетів місцевих зборів народних представників рівня повітів і вище, не можуть перебувати на службі в державних адміністративних органах, у судових органах і органах прокуратури [14; 15, с. 263, 275].

Окрім указаних правообмежень суддів, ст. 125 Конституції КНР передбачає, що розгляд справ у всіх народних судах ведеться відкрито, за винятком особливих випадків, передбачених законом [14]. Редакція цієї статті свідчить про те, що саме з метою *нерозголошення відомостей*, про які стало відомо судді під час судових слухань можуть проводитися закриті судові засідання.

Закон КНР «Про організацію народних судів» від 01.07.1979 року, який визначає організацію судової влади та здійснення правосуддя народними судами в Китаї передбачає лише єдине правообмеження суддів, а саме вимогу щодо *розголошення відомостей, які становлять таємницю*, що охороняється законом. Так, ст. 7 Закону КНР «Про організацію народних судів» передбачає, що судові розгляди у народних судах повинні проводитися публічно, за винятком випадків, пов'яза-

них з державною таємницею, приватного життя і правопорушеннями неповнолітніх [16].

Певні вимоги щодо *несумісності посади суддів* містяться в Законі КНР «Про суддів» від 28.02.1995 року [17]. У ст. 22 даного Закону визначено, що судді не можуть одночасно виступати в якості членів Постійного комітету зборів народних представників, вони не повинні одночасно займати посади в адміністративних органах, наглядових органах і органах прокуратури, вони не повинні одночасно займати посади на підприємствах або в інших комерційних організаціях і установах, не можуть одночасно виступати в якості адвокатів або нотаріусів. Окрім того, ст. 23 Закону передбачає, що судді, які пов'язані шлюбом або кровною спорідненістю до третього коліна, або тісно поріднилися через одруження найближчих родичів, не можуть одночасно займати такі посади: голови, заступника голови, члена судової комісії, головного судді або помічника головного судді підрозділів в одному народному суді; голови, заступника голови, суддів або помічників суддів в одному народному суді; головного судді, помічника головного судді, суддів або помічників суддів одного підрозділу; голів або заступників голів в народних судах найближчого ієрархічного рівня [17].

Закон КНР «Про суддів» містить положення щодо *обмеження участі суддів у розгляді конкретної справи* у вигляді самовідводу. Так ст. 24 даного Закону передбачає, що судді повинні брати самовідвід, якщо їх чоловік (дружина), батьки або діти перебувають в наступних обставинах: діють в якості партнера або засновника юридичної фірми в межах юрисдикції народного суду, в якому працює суддя; виступають в якості судового агента або захисника в юрисдикції народного суду, в якому працює суддя, або надають інші платні юридичні послуги позивачам [17].

Певний науковий інтерес для нашого дисертаційного дослідження представляє питання відношення чинного законодавства КНР до вимог щодо *політичної нейтральності суддів*. Слід вказати на те, що серед загальних положень, які характеризують суспільно-політичний і економічний устрій в державі відноситься положення про те, що вся влада в Китайській Народній Республіці належить народу (ст. 2 Конституції КНР) [14; 15, с. 249, 261]. Хоча в реальності вся влада в державі належить Комуністичній партії Китаю [15, с. 249].

Китай можна назвати однопартійною країною лише з точки зору особливого статусу Комуністичної партії Китаю. Разом із Компартією в країні діють ще вісім політичних партій, загальна чисельність яких більше за 600 тис. Ці партії були створені ще в середині 1940-х рр. Їх не можна назвати опозиційними, адже понад 8 тис. їх чле-

нів посідають керівні посади у владі або органах юстиції [18, с. 120].

Особливий статус Комуністичної партії Китаю визначається тим, що Компартія є партією реформ, партією політичної та економічної еліти. Її апарат, використовуючи державний ресурс, забезпечує повний контроль над суспільством і усіма органами влади, у тому числі судовими.

У Розділі 5 («Багатопартійна система співробітництва і державна влада») Закону КНР «Про партійну систему Китаю» від 15.11.2007 року закріплено положення про те, що члени демократичної партії, які займають керівні посади в урядових і судових органах, є важливою частиною реалізації багатопартійного співробітництва під керівництвом Комуністичної партії Китаю. До цих судових органів також відноситься Верховний народний суд і місцеві суди КНР. Членство в партії є важливим засобом демократичного контролю. При цьому в Розділі 7 («Багатопартійна система співробітництва і модернізація») даного Закону передбачається, що Комуністична партія КНР підтримує всіх безпартійних, які працюють в судових органах на всіх рівнях [19]. Виходячи з цього, можемо вказати на те, що вимоги щодо політичної нейтральності суддів у законодавстві КНР відсутні. Окрім того, чинне законодавство КНР дозволяє суддям бути членами як Комуністичної партії, так і інших 8-ми політичних партій Китаю.

Здійснюючи аналіз чинного законодавства зарубіжних країн щодо обмежень правового становища суддів, окрему увагу ми приділяємо положенням, які передбачають *заборони суддям вчиняти дії, що ускладнюють функціонування суду чи підривають авторитет судової влади*. До таких дій відносять колективні протести у вигляді страйків, мітингів та інших акцій. З цього приводу, чинне законодавство КНР не містить жодних положень щодо надання права громадянам КНР на страйк та інші протестні акції. З прийняттям Конституції КНР від 1982 року право на страйк взагалі було відмінено. Норми, які б забороняли або дозволяли суддям право на страйк, мітинги та інші акції також не існує.

Відповідно до ст. 5 Закон КНР «Про суддів» судді повинні бути старанними і відповідальними, бути чесними і дотримуватися професійної етики [17]. Етичні правила поведінки суддів закріплені в Основних принципах професійної етики суддів КНР від 20.05.2010 року [20]. Цей документ містить окремі *заборони суддям вчиняти дії, що ускладнюють функціонування суду чи підривають авторитет судової влади*. Так, з аналізу положень цього документу, можна визначити такі правила поведінки суддів: судді повинні демонструвати справедливість своїми словами і справами в суді і за його межами, з тим, щоб громадськість не мала жодних сумнівів щодо су-

дової справедливості (ст. 1); судді повинні дотримуватися Конституції і законів, демонструвати свою незалежність, бути вільними від втручання з боку будь-якого адміністративного органу, соціальної групи і окремої особи (ст. 2); судді не повинні зустрічатися з партією або його представником у суді наодинці (ст. 8); судді повинні уникати виникнення ситуацій, таких як суб'єктивні упередження, зловживання владою і нехтування законами в ході судових процесів (ст. 9); судді повинні однаково ставитися до сторін та інших осіб, не проявляти ніякої дискримінації в їх словах і діях (ст. 10); судді повинні дотримуватись нейтралітету в судових процесах (ст. 11); судді повинні поважати незалежність здійснення судових повноважень іншими суддями (ст. 12); судді повинні уникати надмірного впливу засобів масової інформації та громадської думки в ході розгляду справ (ст. 15); судді не повинні використовувати свої посади прямо або побічно для отримання будь-яких неправомірних переваг при виконанні своїх обов'язків (ст. 23); спосіб життя суддів і членів їх сімей повинні відповідати їх становищу і прибутку (ст. 27); судді повинні проінформувати членів своєї сім'ї про вимоги професійної етики судді та переконати членів своєї сім'ї не порушувати їх (ст. 30); судді повинні мати великий соціальний досвід і глибоке розуміння соціальної реальності (ст. 35); судді повинні утримуватися від шкідливих звичок і поведінки, які суперечать суспільним інтересам, публічному порядку, соціальної моралі, які можуть вплинути на імідж судді і неупередженість при виконанні своїх обов'язків (ст. 39); судді повинні зберігати хорошу репутацію після виходу на пенсію і уникати публічної підозри щодо справедливості суддів через їх неналежні слова і вчинки (ст. 46) [20].

Основні принципи професійної етики суддів КНР містять також положення, з яких випливають: вимоги щодо *розголошення відомостей, які становлять таємницю*, а саме те, що судді повинні розглядати справи відкрито, окрім випадків, коли закон передбачає проведення закритих судових слухань (ст. 6); вимоги щодо *обмеження права суддів на свободу слова* – судді не повинні коментувати публічно або в засобах масової інформації те, що може підірвати авторитет судової влади (ст. 16); не повинні розголошувати або використовувати не публічну інформацію про судовий розгляд, а також комерційну таємницю, інформацію про приватне життя та іншу інформацію, отриману в ході судового розгляду, при виконанні службових обов'язків (ст. 42); повинні дотримуватися обережності при публікації статей і не робити недоречних коментарів щодо конкретних справ і сторін процесу (ст. 45); вимоги щодо *несумісності посади суддів* – судді не повинні брати участь у комерційній або іншій економічній діяльності,

яка може викликати у громадськості недовіру до свого іміджу (ст.ст. 25, 43); не можуть одночасно виступати в якості адвокатів, не повинні надавати консультативні висновки і юридичні висновки сторонам, їх агентам і захисникам по судовим справам (ст. 28); не можуть брати участь в організаціях культового характеру (ст. 41) [20].

Окрім зазначених правообмежень у правовому становищі суддів процесуальним законодавством КНР передбачені обмеження щодо *участі суддів у розгляді конкретної справи* у вигляді самовідводу, наприклад ст.ст. 28, 30 Кримінально-процесуального кодексу КНР [21]; ст.ст. 45-47 Цивільного процесуального кодексу КНР [22].

Висновок. У кожній національній правовій системі, в умовах сучасності, ідея щодо необхідності обмеження у правовому становищі суддів є загальноновизнаною. При цьому, національні традиції нормотворення, правовий менталітет та правова культура інколи по різному визначають правообмеження судів при виконанні свої суддівських обов'язків. Саме ці фактори й позначилися на різному нормативно-правовому закріпленні видів і об'ємів правообмежень суддів у зарубіжних країнах.

Література

1. Конституція Польської Республіки : схвалена Парламентом Польської Республіки від 02.04.1997. URL: <https://wipolex.wipo.int/en/text/194980>; Шаповал В.М. Конституція Польської Республіки. Київ : Москаленко О.М.. 2018. 84 с.
2. Про політичні партії : Закон Польської Республіки від 27.06.1997 р. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/partiepol/kon12.htm>.
3. Про структуру загальних судів : Закон Польської Республіки від 27.07.2001 р. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/prawo-o-ustroju-sadow-powszechnych-16909701>.
4. Про Верховний суд : Закон Польської Республіки від 08.12.2017. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20180000005/U/D20180005Lj.pdf>.
5. Про Конституційний трибунал : Закон Польської Республіки від 22.07.2016 р. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20160001157/O/D20161157.pdf>.
6. Про вирішення колективних спорів : Закон Польської Республіки від 22.07.2016 р. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19910550236/U/D19910236Lj.pdf>.
7. Кримінально-процесуальний кодекс Польської Республіки : Закон Польської Республіки від 06.06.1997 р. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970890555/U/D19970555Lj.pdf>.
8. Цивільний процесуальний кодекс Польської Республіки : Закон Польської Республіки від 17.10.1964 р. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19640430296/U/D19640296Lj.pdf>.
9. Кодекс про адміністративне судочинство Польської Республіки : Закон Польської Республіки від 14.06.1960 р. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19600300168/U/D19600168Lj.pdf>.
10. Кодекс про проступки Польської Республіки : Закон Польської Республіки від 24.08.2001 р.

URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20011061148/U/D20011148Lj.pdf>.

11. Правила етики професійної поведінки суддів : схвалені Національною судовою радою Польської Республіки від 19.02.2003 р. № 16/2003. URL: <https://prawo.uni.wroc.pl/sites/default/files/students-resources/Zbi%C3%B3r%20zasad%20etyki%20zawodowej%20s%C4%99dzi%C3%B3w.pdf>.

12. Юрковский А. В. Особенности судебной системы Китайской Народной Республики. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-sudebnoy-sistemy-kitayskoj-narodnoy-respubliki/viewer>.

13. Туркіна І. Є. Система органів судової влади в механізмі державного управління Китаю. *Публічне управління : теорія та практика* : збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. Харків : Вид-во «ДокНаукаДержУпр». 2013. С. 27-32. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2012-4/doc/1/04.pdf>.

14. Конституція КНР. URL: http://www.gov.cn/guoqing/2018-03/22/content_5276318.htm.

15. Конституції зарубіжних країн : навчальний посібник / За заг. ред. В. О. Серьогіна. Харків : Вид-во «ФІНН», 2009. 664 с.

16. Про організацію народних судів : Закон КНР від 01.07.1979 р. URL: http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/xinwen/2018-10/26/content_2064483.htm.

17. Про суддів : Закон КНР від 28.02.1995 р. URL: http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/xinwen/2019-04/23/content_2086082.htm.

18. Таран М. Комуністична партія Китаю в державно-суспільній системі КНР у період «Реформ та відкритості»: спроби пристосування до нових суспільно-політичних реалій. *Китайська цивілізація: традиції та сучасність*: Зб. ст. К., 2007. С. 117-123.

19. Про партійну систему Китаю : Закон КНР від 15.11.2007 р. URL: http://www.gov.cn/zwgg/2007-11/15/content_806278.htm.

20. Основні принципи професійної етики суддів КНР : схвалені Національним народним конгресом КНР від 05.09.1988 р. URL: http://www.gov.cn/flfg/2010-04/30/content_1596420.htm.

21. Кримінально-процесуальний кодекс КНР : Закон КНР від 01.07.1979 р. URL: http://www.gov.cn/flfg/2012-03/17/content_2094354.htm.

22. Цивільний процесуальний кодекс КНР : Закон КНР від 09.04.1991 р. URL: http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2012-11/12/content_1745518.htm.

Анотація

Байбак О. І. Досвід зарубіжних країн щодо правового регулювання обмежень у правовому становищі суддів (на прикладі Польщі і Китаю). – Стаття.

У кожній національній правовій системі в сучасному світі ідея необхідності обмеження правового статусу судді широко визнана. Це пов'язано з тим, що судді мають певні повноваження щодо здійснення правосуддя. Тому судді пред'являють високі вимоги як до професійного плану (маючи юридичну освіту та певний стаж роботи), так і до моральних (відсутність судимості, бездоганної репутації, бездоганної репутації), а також вимоги до певного життєвого досвіду (старший вік для обіймати посаду суддів) тощо. В рамках цієї наукової статті застосовується принцип правового статусу суддів як судової несумісності, який визначається як конституційно чи законодавчо визначена вимога, щоб суддя не міг обіймати певні посади чи займати певну посаду діяльності, представляє особливий інтерес. Для кращого розуміння сутності, змісту та

меж вимог щодо обмеження правового статусу суддів необхідно вивчити норми чинного законодавства зарубіжних країн (наприклад, Польщі та Китаю), які передбачають таке обмеження суддів. Актуальність теоретико-правового аналізу норм законодавства зарубіжних країн щодо встановлення обмежень у правовому становищі суддів, насамперед, через необхідність розробки оптимального поєднання гарантій професійної діяльності суддів та забезпечення їх права та свободи, визначають відповідність норм національного законодавства зарубіжних країн міжнародним правовим стандартам у галузі права, а також обговорення цього питання в засобах масової інформації, наукових колах та уряді. Метою цієї статті є аналіз чинного законодавства зарубіжних країн з метою вироблення єдиних концептуальних підходів до розуміння правової природи та особливостей системи обмежень суддів при здійсненні ними професійних обов'язків, а також виявлення позитивних зарубіжний досвід у цій галузі. Зроблено висновок, що у кожній національній правовій системі, в умовах сучасності, ідея щодо необхідності обмеження у правовому становищі суддів є загальноновизнаною. При цьому, національні традиції нормотворення, правовий менталітет та правова культура інколи по різному визначають правообмеження суддів при виконанні свої суддівських обов'язків. Саме ці фактори й позначилися на різному нормативно-правовому закріпленні видів і об'ємів правообмежень суддів у зарубіжних країнах.

Ключові слова: Польща, Китай, правовий статус судді, повноваження судді, гарантії діяльності, правообмеження, обмеження, заборони.

Summary

Baibak O. I. Experience of foreign countries in the legal regulation of restrictions on the legal status of judges (for example, Poland and China) – Article.

In every national legal system, in the modern world, the idea of the need to limit the legal status of a judge is widely recognized. This is due to the fact that judges have specific powers to administer justice. Therefore, judges have high requirements for both a professional plan (having a law degree and a certain length of service) as well as moral (no criminal record, flawless, spotless reputation), as well as requirements for certain life experience (advanced age for holding the office of judges), etc. Within the scope of this scholarly article, the principle of the legal status of judges as judicial incompatibility, which is defined as a constitutionally or legally defined requirement that a judge cannot hold certain positions or engage in certain activities, is of particular interest. For a better understanding of the nature, content and limits of the requirements for restrictions on the legal status of judges, there is a need to study the rules of current law of foreign countries (for example, Poland and China), which provide for such restrictions on judges. The urgency of the theoretical and legal analysis of the rules of the legislation of foreign countries on fixing restrictions in the legal position of judges, first of all, due to the need to work out the optimal combination of guarantees of professional activity of judges and ensure their rights and freedoms, determine the compliance of the rules of national legislation of foreign countries with international legal standards in the field of law, as well as discussions on this issue in the media, academia and government. The purpose of this article is to analyze the current legislation of foreign countries with the purpose of developing common conceptual approaches to understanding the legal nature and characteristics of the system of restrictions of judges in the exercise of their professional duties, as well as

to identify positive foreign experience in this field. It is concluded that in every national legal system, in modern conditions, the idea of the need to limit the legal status of judges is generally accepted. At the same time, national traditions of rule-making, legal mentality and legal culture sometimes define the legal restrictions of courts in

the performance of their judicial duties in different ways. It is these factors that have affected the different legal and regulatory types of judges in foreign countries.

Key words: Poland, China, legal status of a judge, powers of a judge, guarantees of activity, legal restrictions, restrictions, prohibitions.

УДК 349.6(477)

О. О. Воронятников
кандидат юридичних наук,
докторант

Науково-дослідного інституту публічного права

ПОНЯТТЯ ЕКОНОМІЧНИХ ЗАХОДІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРОЮ САНІТАРНОГО ТА ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ НАСЕЛЕННЯ

Поруч з адміністративними заходами публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення важливе значення має і інша група заходів, які забезпечують адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення шляхом прийняття програм економічного розвитку охорони здоров'я, прийняття та фінансування програм забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, забезпечення проведення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру, реалізація пілотних проектів щодо підвищення імунізації населення, боротьби з пандеміями, епідеміями та вірусними захворюваннями тощо. Основне призначення економічних методів діяльності суб'єктів публічної адміністрації при здійсненні публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення є утворення таких економічних умов, які викликають зацікавленість у виконанні певної роботи, у підвищенні продуктивності праці та відповідно наданні фінансової підтримки, як з боку державного сектору, так і з боку приватного. Під час застосування економічних заходів управління суб'єкт управління досягає належної поведінки керованих шляхом впливу на їх матеріальні інтереси. З цією метою однаковою мірою можуть використовуватися і перспективи матеріальних переваг, і загрози матеріальних санкцій [1, с. 188]. Економічні заходи доцільно використовувати для регулювання діяльності установ так званої неприбуткової сфери діяльності з урахуванням, наприклад, того, наскільки раціонально вони витрачають власні матеріальні кошти, отримані від надання платних послуг, оренди державного майна й нерухомості [1, с. 130-131]. Втім, на нашу думку. Економічні заходи зі сторони уповноважених суб'єктів публічної адміністрації потрібно також застосовувати і для заохочення приватного сектору до реалізації проектів та програм розвитку публічно-приватного партнерства, що направлено на розвиток та зміцнення санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Слід відзначити, що в процесі здійснення адміністративної, а в подальшому і медичної реформи вагоме значення набувають методи регулюючого впливу (непрямого управління), серед яких про-

відне місце займають економічні методи управління. Їх застосування забезпечує задоволення фінансових і матеріальних інтересів об'єктів управління через діяльність його суб'єктів, які створюють сприятливі умови для досягнення цілей і завдань управління, наприклад, органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції можуть фінансувати місцеві програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я, зокрема щодо оновлення матеріально-технічної бази, капітального ремонту, реконструкції, підвищення оплати праці медичних працівників (програми «місцевих стимулів»), а також місцеві програми надання населенню медичних послуг, місцеві програми громадського здоров'я та інші програми в охороні здоров'я [2, ст. 5].

Економічні заходи можуть включати й заходи матеріального стимулювання через систему спеціально створених фондів, що акумулюють і розподіляють бюджетні кошти на охорону здоров'я разом із приватним капіталом; визначати пріоритетні напрямки фінансування і сприяння розвитку медичного обслуговування населення; забезпечувати фінансування програм підвищення кваліфікації та перепідготовки спеціалістів, які забезпечують медичне обслуговування населення; здійснювати перерозподіл коштів державного, місцевого та інших джерел щодо лікування окремих видів захворювань; встановлювати систему грантів і цільових фондів застосування різноманітних механізмів контролю за використанням ресурсів; збільшити об'єми закупівель вакцин, ліків та інших медичних препаратів тощо.

Таким чином, економічні заходи знаходять свій прояв у створенні таких умов для розвитку підпорядкованих об'єктів, за яких вони під впливом певних матеріально-фінансових стимулів можуть самостійно обирати той чи інший варіант поведінки. Проте, як і раніше, цей вибір відбувається за традиційним «залишковим» принципом державного фінансування сфери санітарного та епідемічного благополуччя населення, що, на жаль, неможливо подолати найближчим часом. Економічні заходи публічного адміністрування можуть бути застосованими в порівняно обмеженому масштабі. Тому слід шукати нові методи комплексного інвестування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення, в тому

числі, джерела фінансування медичного обслуговування населення з використанням можливостей бюджетів різних рівнів, залученням благодійних фондів (розвиток благодійництва та меценатства), розширенням обсягу і сфери застосування підприємницької діяльності в досліджуваній сфері адміністрування. Відзначимо, що застосування економічних методів публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення вимагає пошуків специфічних показників діяльності підпорядкованих об'єктів, а також особливих критеріїв оцінки її ефективності.

Отже, **економічні заходи публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення** – це сукупність засобів і способів, які використовують уповноважені суб'єкти публічної адміністрації з метою створення таких економічних умов, які сприяють підвищенню рівня здоров'я населення, забезпеченню санітарного та епідемічного благополуччя населення, підвищенню професійних якостей працівників, які забезпечують санітарне та епідемічне благополуччя населення, спонукають уповноважених суб'єктів публічного та керівників приватного сектору забезпечувати дотримання санітарних та протиепідемічних норм, а також створенню інших необхідних умов для залучення суб'єктів приватного сектору та створення додаткових позабюджетних джерел фінансування.

Економічні заходи публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення реалізуються шляхом:

1) планування в державному та місцевих бюджетах видатків на забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення;

2) розроблення, затвердження комплексних програм санітарного та епідемічного благополуччя населення, а також інших програм, спрямованих на профілактику захворювань населення;

3) розроблення та реалізація інвестиційних програм, а також програм, що стосуються запобігання шкідливому впливу факторів навколишнього середовища на здоров'я населення як за участю національних партнерів, так і з залученням міжнародних партнерів;

4) розроблення механізмів державно-приватного партнерства щодо забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення;

5) фінансування з державного та місцевого бюджетів, а також позабюджетне фінансування розвитку установ, які проводять лабораторні дослідження, вимірювання, випробування факторів середовища життєдіяльності людини тощо.

Одним з негативних заходів є реалізація медичної реформи в аспекті скорочення проти туберкульозних закладів шляхом їх реорганізації в регіональний фтизіопульмонологічний медичний центр. Так, станом на 1 січня 2020 року в Україні

налічується 62 протитуберкульозні диспансери; 19 протитуберкульозних лікарень (з них дві для дітей); 522 заклади, що мають фтизіатричний кабінет. Водночас станом на 01 січня 2019 року в Україні налічувалося 30378 осіб, тоді як станом на 01 січня 2020 рік – 28539 осіб.

Слід відзначити, що за критеріями Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), зонами ризику вважають регіони, де фіксують 40 хворих на 100 000 населення. Станом на 2018 рік цей показник в Україні – 62,3 особи, на 2019 рік – 75,3 осіб, на перший квартал 2020 року – 68,6 осіб. При цьому Україна є однією з 10 країн світу з найвищими показниками захворюваності на хіміорезистентний туберкульоз, тобто такий, який не реагує на лікування стандартними схемами. Таким чином, як свідчать наведені статистичні дані захворюваність на туберкульоз має позитивну динаміку та, на жаль, зростає. Також відзначимо, що на сьогоднішній день, туберкульоз не тільки не визначено як епідемію в Україні, але й спостерігається неналежна увага з боку держави щодо розроблення та реалізації заходів щодо профілактики та боротьби з нею. Важливим кроком в напрямку визнання туберкульозу як епідемії було прийняття Державної стратегії розвитку системи протитуберкульозної медичної допомоги населенню, де визначено, що Україна має значний досвід щодо впровадження найкращих міжнародних підходів і послуг у рамках протидії епідемії туберкульозу. Метою даної стратегії розвитку є створення до 2023 року нової моделі профілактики, раннього виявлення туберкульозу та надання медичної допомоги хворим на туберкульоз, що спрямована на задоволення потреб населення у медичних послугах та послугах громадського здоров'я [3].

Визначено, що головними заходами забезпечення розвитку системи протитуберкульозної медичної допомоги населенню є: запровадження нових підходів до організації надання протитуберкульозної медичної допомоги населенню; впровадження ефективних профілактичних протитуберкульозних заходів; оптимізацію мережі лабораторій у системі протитуберкульозної медичної допомоги населенню; запровадження нових підходів до лікування туберкульозу; інтеграція протитуберкульозної медичної допомоги населенню та наукової діяльності; здійснення заходів для розвитку кадрових ресурсів у системі надання протитуберкульозної медичної допомоги населенню; впровадження електронних медичних інформаційних систем у сфері охорони здоров'я; впровадження нової моделі фінансування [3].

Також проте, що туберкульоз в Україні є саме епідемією свідчить і розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 березня 2017 р. № 248-р «Про схвалення Стратегії забезпечення сталої відповіді на епідемії туберкульозу, в тому числі хімі-

орезистентного, та ВІЛ-інфекції/СНІДу на період до 2020 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації» метою якої є посилення спроможності держави ефективно впроваджувати пріоритетні заходи для подолання епідемій туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу в Україні [4].

Поруч з епідемією туберкульозу в Україні варто вести мову і про епідемію ВІЛ-інфекції в Україні, яка має такі характеристики: стабілізація епідемії, поширення інфекції серед груп найвищого ризику щодо інфікування ВІЛ, нерівномірне поширення ВІЛ-інфекції в регіонах країни, зміна основних шляхів передачі ВІЛ-інфекції з переважним ураженням осіб працездатного віку. Лише кожна друга ВІЛ-інфікована особа знає свій позитивний ВІЛ-статус і звертається до медичного закладу; лише 30 відсотків людей, які живуть з ВІЛ, отримують антиретровірусне лікування; на сьогодні реєструються випадки передачі ВІЛ-інфекції від матері до дитини, особливо серед вагітних жінок із груп ризику; рівень поширення ВІЛ-інфекції серед споживачів ін'єкційних наркотиків залишається одним з найвищих в Європі (19,7 відсотка); високим є також відсоток позитивних результатів на тестування ВІЛ-інфекції серед донорів крові, насамперед первинних; більшої значущості у розвитку епідемії ВІЛ-інфекції в Україні набуває група чоловіків, які мають секс із чоловіками [4].

Головними економічними заходами з боку публічної адміністрації направленними на боротьбу з ВІЛ-інфекцією/СНІДом є збільшення обсягу фінансування заходів протидії соціально небезпечним захворюванням та підвищення ефективності поточних витрат шляхом:

- визначення принципів та методології ефективного розподілу ресурсів на здійснення заходів з протидії соціально небезпечним захворюванням, що дасть можливість компенсувати фінансування Глобального фонду, кошти інших донорів;

- застосування під час бюджетного планування та підготовки бюджетних прогнозів на загальнодержавному і регіональному рівні принципів та методології ефективного розподілу ресурсів на здійснення заходів протидії соціально небезпечним захворюванням;

- проведення аналізу формули розрахунку медичної субвенції для виділення цільових коштів, спрямованих на протидію поширенню соціально небезпечних захворювань, зокрема туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу, виконання програм замісної підтримувальної терапії з урахуванням епідемічної ситуації та рівня поширеності зазначених захворювань;

- забезпечення пріоритетного планування централізованої закупівлі антиретровірусних та протитуберкульозних препаратів, препаратів замісної підтримувальної терапії за відповідною бюджетною програмою в межах наявних ресурсів;

- забезпечення в межах наявних ресурсів пріоритетного планування та виділення коштів з державного та місцевих бюджетів на здійснення заходів протидії соціально небезпечним захворюванням, зокрема туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу, виконання програм замісної підтримувальної терапії, передбачених загальнодержавними програмами, що фінансувалися за рахунок коштів донорів [4].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 1415-р. «Про схвалення Державної стратегії у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу та вірусним гепатитам В та С на період до 2030 року» на одному щаблі з епідеміями ВІЛ/СНІДУ та туберкульозу названо ще третій вид – це епідемія вірусного гепатиту, на яку за оцінками експертів припадає 5% населення України.

Метою Стратегії є подолання епідемій ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу, вірусних гепатитів як глобальних загроз громадському здоров'ю та благополуччю населення, покращення якості і тривалості життя, зменшення рівня захворюваності, інвалідизації та смертності шляхом створення та функціонування ефективних, інноваційних, гнучких систем надання якісних і доступних послуг профілактики, діагностики, лікування, догляду та підтримки, що базуються на правах та потребах людини і пацієнта [5].

На нашу думку, про такі останні два види епідемій – туберкульоз та ВІЛ-інфекції в Україні наразі не так популяризують з огляду на її затяжну тривалість перебігу та так би мовити медійну адаптивність, тобто населення знає про наявність захворювання на туберкульоз та ВІЛ-інфекції, держава розробляє та реалізує систему певних заходів на профілактику, боротьби зданими захворюваннями, однак, в суспільстві відсутня масова паніка, яка наприклад, виникає з виникненням та поширенням інших видів епідемій, наприклад, пташиний грип, свинячий грип, каліфорнійський грип тощо, які є новими, завезеними з закордону та відносно короткотривалими. Таким чином, в даному випадку, на нашу думку, варто вести мову про так звані «латентні епідемії», які юридично визнані та існують в Україні, однак, вони не спричиняють масової паніки навколо свого перебігу, а населення скоріше адаптується до співжиття в умовах таких епідемій та випрацює для себе комплекс заходів, яких необхідно дотримуватися.

Література

1. Колпаков В.К. Адміністративне право України. К.: Юрінком Інтер, 1999. 732 с.
2. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 5. Ст. 31.

3. Про схвалення Державної стратегії розвитку системи протитуберкульозної медичної допомоги населенню: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 1414-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-2019-p#Text>.

4. Про схвалення Стратегії забезпечення сталої відповіді на епідемії туберкульозу, в тому числі хіміорезистентного, та ВІЛ-інфекції/СНІДу на період до 2020 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 березня 2017 р. № 248-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/248-2017-p#Text>.

5. Про схвалення Державної стратегії у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу та вірусним гепатитам на період до 2030 року: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України 27 листопада 2019 р. № 1415-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1415-2019-p#Text>.

Анотація

Воронятників О. О. Поняття економічних заходів публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення. – Стаття.

В даній науковій статті розкрито поняття економічних заходів публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення. Наведено види економічних заходів публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Стверджується, що застосування економічних методів публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення вимагає пошуків специфічних показників діяльності підпорядкованих об'єктів, а також особливих критеріїв оцінки її ефективності.

Визначено, що економічні заходи публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення – це сукупність засобів і способів, які використовують уповноважені суб'єкти публічної адміністрації з метою створення таких економічних умов, які сприяють підвищенню рівня здоров'я населення, забезпеченню санітарного та епідемічного благополуччя населення, підвищенню професійних якостей працівників, які забезпечують санітарне та епідемічне благополуччя населення, спонукають уповноважених суб'єктів публічного та керівників приватного сектору забезпечувати дотримання санітарних та протиепідемічних норм, а також створенню інших необхідних умов для залучення суб'єктів приватного сектору та створення додаткових позабюджетних джерел фінансування.

Економічні заходи публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення реалізуються шляхом: планування в державному та місцевих бюджетах видатків на забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення; розроблення, затвердження комплексних програм санітарного та епідемічного благополуччя населення, а також інших програм, спрямованих на профілактику захворювань населення; розроблення та реалізація інвестиційних програм, а також програм, що стосуються запобігання шкідливому впливу факторів навколиш-

нього середовища на здоров'я населення як за участю національних партнерів, так і з залученням міжнародних партнерів; розроблення механізмів державно-приватного партнерства щодо забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення; фінансування з державного та місцевого бюджетів, а також позабюджетне фінансування розвитку установ, які проводять лабораторні дослідження, вимірювання, випробування факторів середовища життєдіяльності людини тощо.

Ключові слова: санітарне та епідемічне благополуччя населення, економічні методи, публічне адміністрування, державно-приватне партнерство, стимулювання.

Summary

Voronyatnikov O. O. The concept of economic measures of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population. – Article.

This scientific article reveals the concept of economic measures of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population. The types of economic measures of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population are given.

It is argued that the application of economic methods of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population requires the search for specific performance indicators of subordinate facilities, as well as special criteria for assessing its effectiveness.

It is determined that economic measures of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population is a set of tools and methods used by authorized public administration entities to create such economic conditions that improve public health, ensure sanitary and epidemic well-being, improving the professional qualities of employees who ensure the sanitary and epidemiological well-being of the population, encourage authorized public and private sector leaders to ensure compliance with sanitary and anti-epidemic norms, as well as creating other necessary conditions for attracting private sector actors and creating additional funding.

Economic measures of public administration in the sphere of sanitary and epidemic well-being of the population are realized by: planning in the state and local budgets of expenses for maintenance of sanitary and epidemic well-being of the population; development, approval of comprehensive programs of sanitary and epidemiological well-being of the population, as well as other programs aimed at disease prevention; development and implementation of investment programs, as well as programs related to the prevention of harmful effects of environmental factors on public health, both with the participation of national partners and with the involvement of international partners; development of public-private partnership mechanisms to ensure sanitary and epidemic well-being of the population; funding from the state and local budgets, as well as extra-budgetary funding for the development of institutions that conduct laboratory research, measurements, testing of environmental factors, etc.

Key words: sanitary and epidemic well-being of the population, economic methods, public administration, public-private partnership, stimulation.

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

С. О. Балик*здобувач кафедри правового забезпечення
господарської діяльності факультету № 6**Харківського національного університету внутрішніх справ*

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКЕ ВИЗНАЧАЄ ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАОХОЧЕНЬ ДО ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ

Постановка проблеми. ЗАОХОЧЕННЯ поліцейських, як частина широкої системи стимулювання праці в органах та підрозділах Національної поліції України, мають ґрунтовну нормативно-правову основу, яка складається з юридичних актів, законодавчого і підзаконного рівня, окрема частина яких стосується безпосередньо сфери роботи НПУ. Водночас, саме в цьому питанні, на наш погляд, криється недосконалість порядку застосування всього спектру правових стимулів. Існуюче законодавство, яке визначає правові засади використання заохочень до працівників поліції, містить в собі неточності, прогалини, а подекуди надмірне «нашарування» юридичного матеріалу, внаслідок чого один і той саме аспект одночасно регулюється декількома юридичними нормами. Через зазначене вище логічно звернути увагу на шляхи удосконалення нормативно-правової складової порядку заохочення поліцейських.

Стан дослідження проблеми. Окремі проблемні питання щодо удосконалення трудового законодавства з тих чи інших питань неодноразово підіймались у наукових розробках багатьох представників науки трудового права, зокрема, М.Й. Бару, В.В. Венедиктова, М.І. Іншина, В.В. Лазора, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, В.І. Прокопенко, В.Н. Скобелкіна, Г.І. Чанишева, О.М. Ярошенко та багатьох інших. В межах своїх досліджень вчені неодноразово звертали увагу на необхідності удосконалення мотиваційно-заохочувальних механізмів в рамках трудової діяльності на підприємствах, в установах чи організаціях різних форм власності. Втім, незважаючи на це, проблема вдосконалення законодавства, яке визначає правові засади застосування заохочень до працівників поліції, залишається на сьогоднішній день поза увагою представників науки трудового права.

Мета статті полягає у тому, щоб опрацювати пріоритетні напрями вдосконалення законодавства, яке визначає правові засади застосування заохочень до працівників Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження необхідно відмітити, що ключову проблему заохочення поліцейських НПУ становить недостатність регламентації даного питання в положеннях загального трудового законодавства. Чинним КЗпП досить поверхнево розглядається зміст заохочень в межах трудових правовідносин та жодним чином не вказує про їх різновиди. виправити цю недосконалість свого часу намагались автори законопроекту Трудового кодексу України, який до сьогоднішнього дня остаточно прийнято не було. В положення Проекту питанню заохочень в межах трудових правовідносин присвячено одразу декілька норм. Зокрема, за текстом вказаного документу дотримання трудової дисципліни забезпечується шляхом створення необхідних організаційних та економічних умов для високопродуктивної роботи, свідомим ставленням до праці, методами переконання, виховання, заохоченням за сумлінну роботу. За успіхи в роботі та сумлінне виконання трудових обов'язків до працівників можуть застосовуватися заходи морального і матеріального заохочення - оголошення подяки, нагородження грамотою, виплата премії, вручення цінного подарунка тощо. Правилами внутрішнього трудового розпорядку, локальними нормативними актами роботодавця можуть встановлюватися інші види заохочень, що застосовуються до працівників. За особливі трудові заслуги працівники можуть бути представлені в установленому порядку до нагородження відомчими відзнаками та державними нагородами [1].

Отже, на відміну від положень чинного КЗпП, проект Трудового кодексу України, який потенційно може бути прийнятий Верховною Радою у найближчий час, більш повно розкриває зміст заохочень у трудовій галузі, а також регламентує їх різновиди – матеріальний та моральний. Юридичне регулювання заохочень саме таким чином, безперечно, позитивно вплинуло б на сферу стимулювання всіх категорій працівників, у тому числі поліцейських, адже в даному випадку буде

наявний єдиний «стандартизований» перелік стимулів загальний для всіх сфер трудової діяльності. Проте, це не єдиний шлях удосконалення нормативно-правових засад заохочення працівників як в цілому, так і тих, що працюють в органах та підрозділах поліції.

На сьогоднішній день в науці трудового права зміст проблеми мотивації працівників є популярним предметом наукових досліджень. Наприклад, Т.О. Ніколайчук аналізуючи проблему стимулювання та мотивації працівників за рахунок розгалуженої системи трудо-правових заохочень визначила, що існуюча нормативно-правова база в цьому напрямі потребує суттєвого удосконалення. Вчена висуває пропозицію про те, що система трудо-правових заохочень повинна бути більш орієнтованою саме в матеріальному сенсі та мати на меті стимулювання працівників через покращення їх матеріального стану [2, с. 84].

Значна кількість науковців поділяють наведену позицію та вважають, що ключовою ціллю вдосконалення заохочень працівників на всіх без виключення підприємствах, установах чи організаціях, зокрема поліції, має стати підвищення ролі преміювання, як основного стимулу трудової діяльності. Справа полягає в тому, що існуючі закономірності та механізми оплати праці в нашій державі не відповідають тенденціям і стандартам ринкової економіки. Вони не задовольняють ключові, матеріальні потреби працівників, особливо в розрізі діяльності поліції. виправлення цього аспекту можливо досягти, як раз таки шляхом посилення юридичної ролі матеріальних заохочень за сумлінне виконання трудових обов'язків.

З цього приводу досить влучно висловлюється Д.П. Богиня: «Сьогодні більшість із використуваних систем оплати праці працівників на підприємствах України не відповідає вимогам, які ставляться до матеріального стимулювання, як складової цілісної системи мотивації, спрямованої на досягнення максимальних результатів від господарської діяльності. Спроби часткового реформування системи оплати праці працівників у межах окремих підприємств не привели до сподіваних результатів, оскільки всі вони спричиняли суперечність між кількістю вкладеної праці, очікуваною винагородою та отриманою платнею» [3, с. 20–26]. В тому ж аспекті розмірковує Г.Х. Гендлер, який справедливо зазначає, що деякі результати трудової діяльності взагалі не можуть бути враховані за допомогою основної заробітної плати. Наприклад, підвищення якості продукції, економія сировини й матеріалів не можуть знайти відбиття в розмірах тарифних ставок, окладів або доплат. Єдиною винагородою за ці результати трудової діяльності є премії як додаткова виплата робітникам і службовцям за виконання виробничих показників, які не стимулю-

ються або недостатньо стимулюються основною заробітною платою [4, с. 167].

Більшим ступенем конкретики відрізняються позиції А.І. Гордеюка та П.В. Пантелієнко. Так, перший науковець пропонує створення окремого параграфу в Кодексі законів про працю України, до якого було б внесено основні положення щодо проведення преміювання. Такі положення були б типовими умовами, які необхідно внести до колективного договору, що, у свою чергу, матиме позитивні наслідки для більшої деталізації преміювання на локальному рівні [5, с. 172]. В свою чергу, П.В. Пантелієнко наголошує на необхідності створення додаткової норми в тексті КЗпП та викладення її у наступній редакції: «Мінімальні гарантії, щодо заохочення праці 1. Розмір преміальних виплат, які отримує працівник за звітний місяць, не повинен бути меншим ніж 5% від його посадового окладу. 2. Роботодавець зобов'язаний виплачувати премію працівнику у разі сумлінного виконання ним трудових обов'язків та не притягнення його до дисциплінарної відповідальності протягом 3 місяців. 3. Безпідставне притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності з метою не виплати останньому преміальних виплат тягне за собою накладення штрафу у десятикратному розмірі від суми не виплачених преміальних виплат за кожного працівника. 4. Повторне вчинення роботодавцем діянь, передбачених ч. 3 даної статті, тягне за собою штраф у стократному розмірі суми не виплачених преміальних виплат за кожного працівника» [6, с. 72–73].

Окремі шляхи удосконалення застосування заохочень до працівників поліції неодноразово аналізувались у роботах вчених, які присвячували свої дослідження законодавчому удосконаленню трудової діяльності в органах та підрозділах Національної поліції України безпосередньо. Наприклад, досить цікавою видається думка П.В. Коломоець, адже науковець розглядає зміст матеріальних та моральних стимулів як частини соціального забезпечення поліцейських та поліпшення гарантій їх професійної діяльності. За розумінням вченого: «Соціальний захист працівників органів Національної поліції, варто акцентувати увагу на тому, що він є необхідним, достатнім і дієвим для того, щоб поліцейський належним чином міг забезпечувати реалізацію своїх повноважень. Певна річ, Національна поліція є досить новим відомством у структурі органів державної влади, його нормативно-правове та організаційно-правове забезпечення потребують значної уваги як з боку держави, так і з боку поліцейської та громадської спільноти. Але й відкладати його розвиток не можна, оскільки результатом матимемо тотальну корупцію, плинність кадрів в органах Нацполіції, зростання злочинності, що значно вплине на загальнодержавний розвиток нашо-

го суспільства, яке, як нам би хотілося думати, прагне до стандартів громадянського та побудови справжньої правової держави» [7]. Важливим доповненням соціального захисту поліцейських є ефективна система їх матеріального та морального заохочення. Вчений належним чином не акцентує увагу на тому, як саме порядок застосування останніх варто удосконалити, проте він вказує про необхідність закріплення на законодавчому рівні вимоги про те, щоб будь-який вид заохочення який застосовується до поліцейського виходив з його матеріальних інтересів та покращував, у першу чергу, добробут працівника [7, с. 45–46].

В працях Т. Матієнко дотримується одного із загальнотрудових підходів про розвиток заохочень працівників, який полягає у вдосконаленні мотиваційного механізму, але при цьому вчена пропонує власну інтерпретацію даної теорії. За її поглядом мотивація важливий чинник, що визначає трудову активність працівників у будь-якій сфері. Мотивація до праці визначає результативність та ефективність трудового процесу. Через це керівники органів поліції повинні бути зацікавлені в налагодженні цілеспрямованого позитивного впливу на професійну мотивацію підлеглих. Аналіз мотивів праці частково дозволяє визначити причини того, чому правоохоронці працюють добре або ж погано, які фактори формують їх позитивне/ негативне ставлення до виконання службових завдань. Постійний моніторинг рівня мотивації поліцейських дозволить своєчасно виявляти і усувати фактори, які негативно впливають на ставлення поліцейських до служби, а також оцінювати ефективність проведених заходів. Управління мотивацією, як і будь-який інший процес управління в органах поліції, має здійснюватися циклічно і включати в себе збір інформації (об'єктивного і суб'єктивного характеру), її аналізування, визначення необхідних для проведення заходів, їх реалізацію, оцінку результатів. Отже, процес управління професійною мотивацією поліцейських має на меті індивідуальний підхід у застосуванні безпосередніми керівниками мотиваційних заходів, в основі яких лежать актуальні для працівників цінності. Налагоджений сприятливий вплив на мотивацію до служби дозволить попередити фактори, що визначають примус до здійснення трудової діяльності, успішно використовувати потенціал кожного співробітника, узгоджувати цілі окремого працівника і в результаті підвищити ефективність діяльності органів поліції. В кінцевому результаті науковець доходить висновку про існування п'яти ключових напрямів удосконалення мотиваційного механізму поліцейських та, як наслідок, системи їх заохочення: 1) підвищення законодавчої ролі матеріального стимулювання; 2) розроблення нових законодавчих

вимог, які б поліпшували якість робочої сили; 3) удосконалення нормативно-правового механізму організації праці поліцейських; 4) формування нових юридичних механізмів залучення персоналу органів та підрозділів НПУ до процесу управління тощо [8, с. 229, 231].

Висновки. Отже, проведене шляхів удосконалення законодавства, яке визначає правові засади застосування заохочень до працівників поліції, показує, що як предмет наукових пошуків, дана тематика має досить низький рівень актуальності серед сучасних представників юридичної науки. Проаналізована проблема або залишається поза увагою вчених зовсім, або розкривається досить поверхнево, «дотично» у роботах, які присвячено іншим моментам трудової діяльності поліцейських.

В той же час, серед всього великого масиву теоретико-правового матеріалу нам вдалось виділити багато доктринальних підходів, пов'язаних із питанням удосконалення процедурних аспектів заохочення в трудовій галузі, а також законодавства з цього питання. Систематизуючи отриману інформацію ми отримали можливість виділити необхідні, логічні та доцільні, з огляду на сучасні правові реалії, напрями удосконалення законодавчих положень присвячених заохоченням працівників поліції, а саме:

1) основу удосконалення законодавства про заохочення поліцейських має стати розбудова положень загальнотрудових джерел. Положення КЗпП на сьогоднішній день належним чином не регулюють проблематику заохочень, в зв'язку із чим їх варто доповнити статтею в якій слід вказати: що таке заохочення в трудовій галузі, поділ останніх на матеріальні та моральні типи, а також окреслити загальний порядок застосування;

2) у відомчій законодавчій базі роботи поліції необхідно закріпити вимогу про необхідність привалювання заохочень саме матеріального типу, що загалом забезпечить відповідність стимулятивного механізму поліцейських ринковим вимогам;

3) порядок застосування заохочень необхідно переробити таким чином, щоб в процесі обрання того чи іншого типу матеріального заохочення керівництво органу або підрозділу Національної поліції України в обов'язковому порядку враховувало матеріальні інтереси працівника та рівень його добробуту;

4) ключовим видом матеріальних заохочень необхідно визначити преміювання. При цьому, даний різновид заохочення повинен мати не разовий, а систематичний характер. Тобто, доцільним є введення у положеннях законодавства таких різновидів преміювання, як разова премія за зразкове виконання службових обов'язків, а також квартальна та річна премії. Можливість отримати зазначений різновид заохочення стане вагомим мотивом для працівника поліції здійснювати свої

службові обов'язки якісно постійно, а також безперервно підвищувати рівень ефективності праці;

5) доречно увести у практику роботи органів та підрозділів Національної поліції України моніторинг рівня мотивації до роботи. Його суть повинна полягати у проведенні системного аналізу психологічно-морального клімату та відношення поліцейських до своїх службових обов'язків, а також встановлення, чого саме їм не вистачає в їх роботі та особистому житті з метою подальшої часткової реалізації встановлених потреб за рахунок заохочень.

Проведення саме таких законодавчих зміст дозволить значно оптимізувати механізм правового регулювання застосування заохочень до працівників Національної поліції України, підвищити його стимулюючу роль, а також рівень ефективності та впливу на особу поліцейського.

Література

1. Проект Трудового кодексу України: проект від 07.09.2021 №1708-IX // *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67331.

2. Ніколайчук Т.О. Основні напрями вдосконалення мотиваційної системи працівників природно-заповідного фонду України. *Агросвіт*. 2018. №12. С.76-87.

3. Богиня Д.П. Методологічні засади формування мотиваційного механізму конкурентоспроможності робочої сили. *Мотиваційні механізми формування конкурентоспроможності робочої сили* : зб. наук. праць. К.: Ін-т економіки НАН України, 2002. С. 10-27.

4. Процевский А.И. Заработная плата и эффективность общественного производства : [монография]. Х. : Вища школа, 1975. 169 с.

5. Гордеюк А.О. Преміювання працівників у системі оплати праці : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Харківський нац. пед. ун-т ім. Г.С. Сковороди. Х., 2009. 195 с.

6. Пантелієнко П. Пропозиції щодо вдосконалення преміювання працівників. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 1. С. 70-74.

7. Коломоець В.В. Шляхи удосконалення правового регулювання гарантій реалізації трудових прав поліцейських. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 2, ч. 3. С. 44-49.

8. Матієнко Т. Структура та фактори формування професійної мотивації поліцейських. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 10. С. 228-231.

Анотація

Балик С. О. Пріоритетні напрямки вдосконалення законодавства, яке визначає правові засади застосування заохочень до працівників поліції. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що заохочення поліцейських, як частина широкій системі стимулювання праці в органах та підрозділах Національної поліції України, мають ґрунтовну нормативно-правову основу, яка складається з юридичних актів, законодавчого і підзаконного рівня, окрема частина яких стосується безпосередньо сфери роботи Національної поліції України. Водночас, саме в цьому питанні, на наш погляд, криється недосконалість порядку застосування всього спектру правових стимулів. Існуюче законодавство, яке визначає правові

засади використання заохочень до працівників поліції, містить в собі неточності, прогалини, а подекуди надмірне «нашарування» юридичного матеріалу, внаслідок чого один і той саме аспект одночасно регулюється декількома юридичними нормами. У статті акцентовано увагу на недоліках нормативно-правового регулювання застосування заохочень до працівників поліції, а також відсутності ґрунтовних загальноотрудових положень, які б закріплювали загальний механізм заохочення досліджуваної категорії службовців. Виділено необхідні, логічні та доцільні, з огляду на сучасні правові реалії, напрями удосконалення законодавчих положень присвячених заохоченням працівників поліції, а саме: 1) основу удосконалення законодавства про заохочення поліцейських має стати розбудова положень загальноотрудових джерел. Положення КЗпП на сьогоднішній день належним чином не регулюють проблематику заохочень, в зв'язку із чим їх варто доповнити статтею в якій слід вказати: що таке заохочення в трудовій галузі, поділ останніх на матеріальні та моральні типи, а також окреслити загальний порядок застосування; 2) у відомчій законодавчій базі роботи поліції необхідно закріпити вимогу про необхідність привалювання заохочень саме матеріального типу, що загалом забезпечить відповідність стимулятивного механізму поліцейських ринковим вимогам; 3) порядок застосування заохочень необхідно переробити таким чином, щоб в процесі обрання того чи іншого типу матеріального заохочення керівництво органу або підрозділу Національної поліції України в обов'язковому порядку враховувало матеріальні інтереси працівника та рівень його добробуту; 4) ключовим видом матеріальних заохочень необхідно визначити преміювання. При цьому, даний різновид заохочення повинен мати не разовий, а систематичний характер. Тобто, доцільним є введення у положеннях законодавства таких різновидів преміювання, як разова премія за зразкове виконання службових обов'язків, а також квартална та річна премії. Можливість отримати зазначений різновид заохочення стане вагомим мотивом для працівника поліції здійснювати свої службові обов'язки якісно постійно, а також безперервно підвищувати рівень ефективності праці; 5) доречно увести у практику роботи органів та підрозділів Національної поліції України моніторинг рівня мотивації до роботи. Його суть повинна полягати у проведенні системного аналізу психологічно-морального клімату та відношення поліцейських до своїх службових обов'язків, а також встановлення, чого саме їм не вистачає в їх роботі та особистому житті з метою подальшої часткової реалізації встановлених потреб за рахунок заохочень.

Ключові слова: заохочення, працівники поліції, Національна поліція України, удосконалення, заохочення працівників.

Summary

Balyk S. O. Priority areas for improving the legislation, which determines the legal basis for the application of incentives to police officers. – Article.

The relevance of the article is that the encouragement of police officers, as part of a broad system of incentives in the bodies and units of the National Police of Ukraine, have a solid legal framework, consisting of legal acts, legislative and bylaws, some of which relate directly to the National police of Ukraine. At the same time, in this issue, in our opinion, lies the imperfection of the procedure for applying the full range of legal incentives. Existing legislation, which defines the legal basis for the use of incentives for police officers, contains inaccuracies, gaps,

and sometimes excessive "layering" of legal material, as a result of which the same aspect is regulated by several legal norms. The article focuses on the shortcomings of the legal regulation of the use of incentives for police officers, as well as the lack of thorough general labor provisions that would establish a general mechanism for encouraging the studied category of employees. Necessary, logical and expedient, taking into account modern legal realities, directions of improvement of legislative provisions devoted to encouragement of police officers are allocated, namely: The provisions of the Labor Code today do not properly regulate the issue of incentives, so they should be supplemented by an article which should indicate: what is the incentive in the field of labor, the division of the latter into material and moral types, and outline the general procedure; 2) in the departmental legislative base of police work it is necessary to enshrine the requirement of the need to attract incentives of a material type, which will generally ensure compliance of the incentive mechanism for police to market requirements; 3) the procedure for applying incentives must be redesigned so that in the process of choosing one or another type of material incentives, the management of the body or department of

the National Police of Ukraine must take into account the material interests of the employee and his welfare; 4) the key type of material incentives should be determined by bonuses. At the same time, this type of incentive should not be one-time, but systematic. That is, it is advisable to introduce in the provisions of the legislation such types of bonuses as one-time bonus for exemplary performance of official duties, as well as quarterly and annual bonuses. The opportunity to receive this type of incentive will be an important motivation for a police officer to perform their duties qualitatively constantly, as well as continuously increase the level of work efficiency; 5) it is appropriate to introduce into the practice of work of bodies and subdivisions of the National Police of Ukraine monitoring of the level of motivation to work. Its essence should be to conduct a systematic analysis of the psychological and moral climate and the attitude of police officers to their duties, as well as to identify what they lack in their work and personal life in order to further partially meet the identified needs through incentives.

Key words: encouragement, police officers, National Police of Ukraine, improvement, encouragement of employees.

УДК 349.2

*О. В. Карпушова
здобувач**Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

СУДОВА ПРАКТИКА ЩОДО ВИНИКНЕННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ІЗ КАНДИДАТАМИ НА ПОСАДУ СУДДІ В УКРАЇНІ

Постановка питання. Право на доступ до правосуддя гарантується Основним Законом України та Європейською конвенцією прав людини, іншими міжнародними актами у сфері прав людини, а також поширюється на суддів та кандидатів на посаду судді. Проте, слід погодитись із тим, що «право на суд не є абсолютним і воно може бути піддане обмеженням, дозволеним за змістом, тому що право на доступ до суду за своєю природою потребує регулювання з боку держави. Разом з тим, такі обмеження не повинні впливати на доступ до суду чи ускладнювати цей доступ таким чином» [1, с. 146]. У контексті питання, яке ми розглядаємо, це означає, що заявник та кандидат на посаду судді можуть оскаржувати рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККСУ) та Вищої ради правосуддя (ВРП) відносно їх руху у реалізації права на працю у відповідному напрямку, однак, звернення до суду з відповідними позовними заявами мають бути обґрунтованими. При цьому проблематика обґрунтованості цих позовних заяв на сьогоднішній день є досить актуальною, що, як видається, обумовлено тим, що не всі кандидати на посаду судді у повній мірі розуміють власні права та обов'язки у питанні реалізації права на працю та в процедурах, що передують моменту виникнення службово-трудових правовідносин за участю кандидата на посаду судді.

Аналіз наукової літератури та невирішені питання. Питання вирішення судами спорів з приводу виникнення трудових відносин із кандидатами на посаду судді вже фрагментарно розглядалися українськими ученими, зокрема: С.В. Жуківим, А.Ю. Коротких, А.В. Лопатнім, П.С. Луцюком, Є.Ю. Пономаренком, Я.М. Романюком, В.О. Рядінською та іншими науковцями. Поряд із тим, не применшуючи наукового вкладу цих учених-юристів, слід констатувати, що на сьогоднішній день відсутнє узагальнення відповідної судової практики, що може також бути обумовлено тим, що судова практика відносно питань виникнення трудових відносин із кандидатами на посаду судді в нашій державі ще формується та не містить певних проблемних питань, на які слід би було звернути увагу суду. Утім, звісно, це не означає, що сьогодні спостерігається брак проваджень за відповідною категорією судових справ. Так само це не означає, що суди не приймають до уваги судові рішення Верховного Суду з відповідних питань.

Відтак, метою цієї наукової статті є окреслення основних тенденцій розгляду українськими судами спорів з приводу виникнення трудових відносин із кандидатами на посаду судді. Для досягнення поставленої мети вирішуються наступні завдання: 1) проаналізувати судові рішення українських судів за останні роки та встановити підстави, на основі яких до суду подаються позовні заяви кандидатів на посаду судді; 2) виявити достатність підстав для подання кандидатами на посаду судді відповідних позовних заяв; 3) узагальнити результати дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналізуючи судову практику у справах щодо виникнення трудових відносин із кандидатами на посаду судді в Україні, можемо дійти висновку, що в контексті проблематики виникнення трудових відносин із кандидатами на посаду судді до суду подаються (а судами розглядаються) позовні заяви з наступними вимогами:

1. *Позовні заяви про визнання незаконним та скасування рішення про відмову в допуску до участі у доборі кандидатів на посаду судді місцевого суду, а також зобов'язання допустити до участі заявника у відповідному доборі.* Слід мати на увазі, що позивачами оспорується законність відповідних рішень ВККСУ, винесених, головним чином, з наступних правових і фактичних підстав:

1) *відсутність у заявника спеціальної трудової правосуб'єктності кандидата на посаду судді у належному обсязі.* Для прикладу розглянемо Рішення КАС у складі ВС від 5 лютого 2018 року у справі № 800/561/17 [2]. Суть справи полягає у тому, що 3 квітня 2017 року ВККСУ оголошено добір кандидатів на посаду судді місцевого суду, 13 травня 2017 року Особа 1 подав до Комісії письмову заяву та документи, визначені ч. 1 ст. 71 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», утім, 29 вересня 2017 року за результатами перевірки поданих позивачем для участі у доборі документів, рішенням Комісії № 462/дс-17 Особі 1 було відмовлено у допуску до участі у доборі кандидатів на посаду судді місцевого суду, зважаючи на те, що на день подання документів він не досяг 30-річного віку, що вказує на невідповідність критеріям кандидата на посаду судді. 4 квітня 2017 року Особа 1 звернувся до суду із адміністративним позовом, в якому просить визнати незаконним рішення ВККСУ від 29 верес-

ня 2017 року № 462/дс-17, зобов'язати Комісію повторно розглянути питання про його допуск до участі у доборі на зайняття посади судді місцевого суду, оголошеного. Поряд із тим, ВС, враховуючи положення Основного Закону, діючого Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Рішення КСУ від 12 червня 2013 року № 4-рп/2013, доводи сторін, доходить висновку, що порушень Комісією прав позивача внаслідок ухвалення спірного рішення у даній справі судом не встановлено;

2) *ненадання заявником усіх документів, які необхідно подавати до Комісії разом із заявою про участь у доборі на посаді судді.* Для прикладу розглянемо Рішення КАС у складі ВС від 29 березня 2018 року у справі № 800/525/17 [3]. Суть справи полягає у тому, що 29 вересня 2017 року Комісія розглядаючи питання допуску Особи 1 до участі в оголошеному доборі кандидатів на посаду судді місцевого суду, встановила, що: Особа 1 не відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, передбаченим ст. 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»: у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування Комісією не виявлено жодної декларації кандидата за 2016 рік. Вказане стало підставою для того, щоби Комісія своїм рішенням не допустила Особу 1 до подальшої участі в доборі кандидатів на посаду судді місцевого суду з підстав неподання ним, як кандидатом на посаду судді, всіх необхідних документів, визначених ч. 1 ст. 71 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», а саме декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Не погоджуючись із цим Особа 1 подав позов, у якому вказав на відсутність у «кандидата» на посаду судді обов'язку подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, з огляду на те, що, законодавство про запобігання корупції відповідний обов'язок покладає, власне, на особу, яка «претендує» на зайняття посади. Даючи правову оцінку цим доводам Суд відзначив, що: а) відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» суб'єктами декларування є особи, зазначені у п. 1, підпунктах «а» і «в» п. 2, п. 4 і 5 ч. 1 ст. 3 цього Закону, інші особи, які зобов'язані подавати декларацію відповідно до цього Закону; б) у ч. 3 ст. 45 Закону України «Про запобігання корупції» передбачається, що особа, яка претендує на зайняття посади, зазначеної у п. 1, підпункті «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 цього Закону, та особа, зазначена у п. 4 ч. 1 ст. 3 цього законодавчого акту, до призначення або обрання на відповідну посаду, подає в установленому цим Законом порядку декларацію особи, уповноваженої на виконання функції держави або місцевого самоврядування, за минулий рік; в) КСУ в своєму рішен-

ні від 12 червня 2013 року № 4-рп/2013 у справі № 1-9/2013 висловив правову позицію, відповідно до якої дія ч. 3 ст. 127 Конституції України, частин 1 і 2 ст. 64 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI поширена на громадян України, які не мають статусу професійного судді, а лише виявили бажання стати суддями; г) аналогічні, установлені Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року, вимоги до кандидатів на посаду судді передбачені й у новому Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року, що так само кореспондуються з положеннями ч. 2 ст. 127 Конституції України; г) смислове значення слів «кандидат» і «претендент» на посаду «не створюють у особи різного (іншого) за статусу, лише як особи, яка і в першому, і в другому випадку виявила бажання стати суддею», адже етимологія цих слів, на яку покликається позивач, є розділом мовознавства, що визначає їх походження (у даному випадку, на думку колегії суддів ВС, «головним критерієм подання декларації, у порядку, встановленому законодавством про запобігання корупції, є не вирішення питання щодо походження чи визначення поняття "кандидат" чи "претендент" на посаду»), тобто, у разі вживання поняття «кандидат» чи «претендент» на посаду, мова йде, про осіб, які хочуть зайняти посаду, зазначену у п. 1, підпункті «а» п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону, та особа, зазначена у п. 4 ч. 1 ст. 3 Закону. Відтак, заслухавши пояснення позивача, представника відповідача, дослідивши наявні у справі докази, а також, аналізуючи норми права в поєднанні із встановленими обставинами справи, Касаційний адміністративний суд у складі ВС дійшов висновку, що оскаржуване рішення Комісії жодним чином не порушує прав позивача на участь у доборі кандидатів на посаду судді.

2. *Позовні заяви про визнання протиправними та скасування рішення ВККСУ, якими порушувалась процедура проведення кваліфікаційного іспиту щодо кандидата на посаду судді.* Слід звернути увагу на те, що у ч. 12 ст. 78 чинного Закону України «Про судоустрій і статус суддів» міститься правило, згідно якого порушення процедури проведення кваліфікаційного іспиту щодо кандидата на посаду судді може бути оскаржено в порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України. Сутність кваліфікаційного іспиту, як нами вже зазначалось, законодавцем розуміється в якості екзамнування кандидатів на посаду судді в Україні з метою виявлення належних теоретичних знань та рівня професійної підготовки відповідного кандидата, зокрема, отриманого за результатами спеціальної підготовки, а також ступеня його здатності здійснювати правосуддя. Отже, порушення цієї процедури обумовлює викривлення об'єктивнос-

ті висновку про відповідні властивості кандидата та може стати на заваді до доступу кандидата на посаду судді до посади судді, як здійснення ним права на працю відповідним чином. Вказане пояснюється тим, що: 1) у п. п. 10–12 ст. 70 чинного Закону України «Про судоустрій і статус суддів» проведення кваліфікаційного іспиту передуює самому конкурсному добору суддів у місцеві суди; 2) в процесі кваліфікаційного іспиту кандидат на посаду судді має набрати не менше 75 % від максимального балу, в іншому випадку кандидат не може продовжити подальшу участь у доборі.

Між тим, порушення процедури проведення кваліфікаційного іспиту щодо кандидата на посаду судді може розглядатися як порушення його права на працю в усіх випадках, коли це порушення відображається на справедливості оцінки кандидата, оскільки, навіть тоді, коли порушення обумовили викривлення (погіршення) оцінки кандидата, утім, відповідна особа отримала більше 75 % від максимального балу, його рейтингова позиція буде нижчою у порівнянні з тою, яку він мав би зайняти за умови непорушення відповідної процедури.

Аналізуючи наявну судову практику ВС, можна помітити низку справ, в яких позивачі просили Суд визнати протиправним, незаконним та скасувати рішення ВККСУ щодо припинення участі у відбірковому іспиті чи недопущення до наступного етапу кваліфікаційного іспиту (чи оцінювання). Показовою у цьому контексті є постанова Великої Палати ВС від 22 травня 2018 року у справі № 800/492/17 (провадження № 11-227асі18) [4].

3. *Позовні заяви про неправомірність бар'єрів, встановлених ВККСУ, які унеможливають призначення на посаду судді.* Звернемо увагу на те, що у ч. 21 ст. 79 чинного Закону України «Про судоустрій і статус суддів» законодавцем встановлюється правило, згідно якого ВРП може прийняти рішення про відмову у внесенні Президентом України подання про призначення судді на посаду, котре може бути оскаржене та скасоване. При цьому оскарження та скасування цього рішення Ради може відбуватись виключно з таких підстав: 1) склад ВРП, який ухвалив відповідне рішення, не мав повноважень його ухвалювати; 2) рішення не підписано членом ВРП, який брав участь у його ухваленні; 3) рішення не містить посилання на визначені законом підстави відмови у внесенні Президентом України подання про призначення судді на посаду або мотивів, з яких Вища рада правосуддя прийшла до відповідних висновків.

Утім, аналізуючи наявну судову практику змозначеного питання, можемо дійти висновку, що до суду подаються позови (а судами розглядаються) з наступними позовними вимогами:

1) *визнання недійсним та скасування рішення ВККСУ про припинення розгляду заяви зарахова-*

ного до резерву на заміщення вакантної посади судді про рекомендування його на посаду судді, що обумовлено втратою цим органом процесуальних повноважень рекомендувати кандидата, котрий був зарахований до резерву на заміщення вакантної посади судді та включений до рейтингового списку, на посаду судді за процедурою, встановленою діючим Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Вказані справи були обумовлені тлумаченням зміни повноважень ВККСУ, а також зміни правового статусу особи, котра була зарахована до резерву на заміщення вакантної посади судді, що спричинені реформуванням законодавства України про судоустрій та статус суддів, як таких, що несправедливо погіршують та дискримінують правове становище зарахованих (до набрання чинності нового законодавства) до резерву осіб. У якості прикладу судової практики з окресленого питання є постанова колегії суддів Судової палати в адміністративних справах ВС України від 13 червня 2017 року у справі № 800/32/17 [5];

2) *визнання недійсним та скасування рішення ВРП (раніше – ВРЮ) про відмову у внесенні подання Президентом України про призначення на посаду судді.* В якості прикладу слід розглянути Постанову колегії суддів Судової палати в адміністративних справах ВС України від 22 листопада 2016 року у справі № 800/259/16 [6]. Суть справи полягає у тому, що Особа 1 5 грудня 2012 року звернувся до ВККСУ із заявою про участь у доборі кандидатів на посаду судді вперше, оголошеному 5 листопада 2012 року, та подав документи, передбачені ст. 67 на той час діючого Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2010 року. Вже 28 травня 2015 року Особа 1 подав до ВККСУ заяву про участь у конкурсі на зайняття вакантної посади судді Нікопольського міськрайонного суду Дніпропетровської області (конкурс було оголошено 14 травня 2015 року). Згідно до критеріїв конкурсного добору, передбачених ст. 73 діючого на той час Закону України «Про судоустрій і статус суддів» 2010 року, рішенням ВККСУ від 16 червня 2015 року № 13/пп-15 Особу 1 було визначено попереднім переможцем конкурсу на зайняття відповідної вакантної посади, а розглянувши питання про рекомендування Особи 1 для призначення на посаду судді, Комісія прийняла рішення від 20 жовтня 2015 року № 255/пп-15 про рекомендування його для призначення на посаду судді відповідного суду. Вже 1 грудня 2015 року означена рекомендація разом з особовою справою кандидата надійшла до ВРЮ.

У ході проведення перевірки член ВРЮ, котрий проводив перевірку щодо дотримання передбаченого Законом № 2453-VI порядку призначення на посаду судді вперше, зробив ряд запитів стосовно позивача до КДКА Дніпропетровської області, ВККСУ, Нікопольської місцевої прокурату-

ри, голови Нікопольського міськрайонного суду. Відтак, під час перевірки матеріалів було встановлено, що 26 червня та 16 вересня 2015 року до ВРЮ надійшло колективне звернення суддів Нікопольського міськрайонного суду, в якому зазначено, що, працюючи адвокатом, Особа 1 «з метою заволодіння нерухомістю звертався до суду з позовами про відчуження квартир, будинків, використовуючи підроблені документи». Вказані обставини, про що йдеться у зверненні, підтверджуються матеріалами цивільних справ, тому судді зазначеного суду висловили негативне ставлення до кандидата на посаду судді Особа 1, оскільки, на їхню думку, він «за своїми моральними якостями не може займати таку посаду». На думку ВРЮ, ці та інші встановлені відомості «обґрунтовано ставлять під сумнів не лише особисті та моральні якості кандидата на посаду судді Особи 1, а також і готовність його здійснювати правосуддя взагалі. За результатами розгляду матеріалів щодо внесення подання Президентів України про призначення кандидата Особи 1 на посаду судді місцевого суду ВРЮ 31 березня 2016 року прийняла оскаржуване рішення про відмову у внесенні такого подання. Вже 18 квітня 2016 року до ВРЮ надійшло звернення суддів Нікопольського міськрайонного суду, котрі «після перегляду відеозапису засідання ВРЮ від 31 березня 2016 року заперечили твердження позивача щодо прийняття їх попереднього звернення під тиском та нібито дружніх стосунків між ним та суддями». У свою чергу Особа 1 звернувся до ВАСУ з позовом до ВРЮ, у якому, зокрема, просив визнати незаконним та скасувати рішення ВРЮ № 723/0/15-16 про відмову у внесенні подання Президентів про призначення Особи 1 на посаду судді. На обґрунтування позовних вимог Особа 1 послався на порушення відповідачем процедури призначення кандидата на посаду судді, а також зазначив, що «оскаржуване рішення є незаконним та підлягає скасуванню з огляду на те, що відповідач при його прийнятті взяв до уваги обставини, які відповідно до чинного законодавства не мають юридичного значення». Однак, постановою від 13 червня 2016 року ВАСУ відмовив позивачу у задоволенні позову, не погоджуючись з чим, Особа 1 звернувся із заявою до ВСУ, який, перевібивши наведені у заяві доводи, заслухавши позивача та представників ВРЮ і ВККСУ, керуючись чинним на той час законодавством, вирішив, що заява Особи 1 не підлягає задоволенню.

Висновки. Підводячи підсумок викладеному, зазначимо, що у контексті питання виникнення трудових відносин із кандидатами на посаду судді за останні роки до суду подаються (а судами розглядаються) позовні заяви, як правило, з наступними вимогами: про визнання незаконним та скасування рішення про відмову в допуску до

участі у доборі кандидатів на посаду судді місцевого суду, а також зобов'язання допустити до участі заявника у відповідному доборі; про визнання протиправними та скасування рішення ВККСУ, якими порушувалась процедура проведення кваліфікаційного іспиту щодо кандидата на посаду судді; про неправомірність бар'єрів, встановлених ВККСУ, які унеможливають призначення на посаду судді. При цьому наявна судова практика останніх років свідчить про те, що оскарження рішень та дій ВККСУ, ВРП пов'язано не з порушеннями Комісією та Радою порядку добору та призначення на посаду судді, а з неправильним тлумаченням правил цього порядку позивачами.

Література

1. Запара С.І. Захист права на працю: теоретичні засади становлення та розвитку: монографія. Суми: Вид-во СНАУ, 2013. 379 с.
2. Касаційний адміністративний суд Верховного Суду, Рішення від 05.02.2018 у справі № 800/561/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72029397> (дата звернення: 06.03.2018).
3. Касаційний адміністративний суд Верховного Суду, Рішення від 29.03.2018 у справі № 800/525/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73172804> (дата звернення: 15.03.2018).
4. Велика Палата Верховного Суду, Постанова від 22.05.2018 у справі № 800/492/17 (11-227aci18). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/74409456> (дата звернення: 18.06.2018).
5. Судова палата в адміністративних справах Верховного Суду України, Постанова від 13.06.2017 у справі № 800/32/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67721352> (дата звернення: 19.03.2018).
6. Судова палата в адміністративних справах Верховного Суду України, Постанова від 22.11.2017 у справі № 800/259/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/63283721> (дата звернення: 19.03.2018).

Анотація

Карпушова О. В. Судова практика щодо виникнення трудових відносин із кандидатами на посаду судді в Україні. – Стаття.

У статті з'ясовуються та аналізуються основні тенденції розгляду українськими судами спорів з приводу виникнення трудових відносин із кандидатами на посаду судді. Досліджується сукупність актуальних судових рішень українських судів та встановлюються підстави, на основі яких до суду подаються позовні заяви кандидатів на посаду судді. Особлива увага приділяється виявленню достатності підстав для подання кандидатами на посаду судді відповідних позовних заяв. Доводиться, що проблематика обґрунтованості відповідних позовних заяв на сьогоднішній день є досить актуальною, що, як видається, обумовлено тим, що не всі кандидати на посаду судді у повній мірі розуміють власні права та обов'язки у питанні реалізації права на працю та в процедурах, що передують моменту виникнення трудових правовідносин за участю кандидата на посаду судді. У висновках до статті узагальнюють результати дослідження.

Ключові слова: добір суддів, кваліфікаційний іспит, призначення судді, статус судді, судова практика, судочинство.

Summary

Karpushova O. V. Judicial practice on the emergence of labor relations with candidates for the position of judge in Ukraine. – Article.

The article elucidates and analyzes the main trends in the consideration of disputes by Ukrainian courts concerning the emergence of labor relations with candidates for the position of judge. The article examines the totality of current judicial decisions of Ukrainian courts and establishes the grounds on which claims of candidates for the position of judge are submitted to the court. Special attention is paid to identifying the sufficiency of grounds

for candidates to submit relevant statements of claim for the position of judge. It should be noted that the issue of the validity of the relevant claims is quite relevant today, which seems to be due to the fact that not all candidates for the position of judge fully understand their rights and obligations in the implementation of the right to work and in the procedures preceding the moment of the emergence of labor relations with the participation of a candidate for the position of judge. The conclusions of the article summarize the results of the study.

Key words: appointment, legal proceeding, qualifying examination, selection of judges, status of judges, judicial practice.

УДК 349.2

*С. Ю. Куксін**здобувач кафедри правознавства**Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*

ГАРАНТІЇ ДЛЯ ПРАЦІВНИКІВ, ОБРАНИХ НА ВИБОРНІ ПОСАДИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Постановка проблеми. Сьогодні ми можемо говорити, що державна політика України у сфері місцевого самоврядування спирається на інтереси жителів територіальних громад і передбачає децентралізацію влади – тобто передачу від органів центральної виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності. Базис для цього напрямку політики становлять положення Європейської хартії місцевого самоврядування та найкращі світові стандарти суспільних відносин у цій сфері.

Основними законодавчими актами, які спрямовані на правове регулювання місцевого самоврядування в Україні є Конституція України, Закон України «Про місцеві вибори», Закон України «Про місцеве самоврядування», Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та інші.

Відповідно до статті 3 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» існує три категорії посад в органах місцевого самоврядування, з яких дві категорії є виборними, а саме виборні посади, на які особи обираються на місцевих виборах та виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою. Тобто ми можемо говорити, що виборність є суттєвою ознакою спеціального правового регулювання трудових відносин працівників. Водночас, виборність як юридична основа заснування трудових відносин допускається лише у випадках, зазначених у законодавстві.

Мета даної статті проаналізувати особливості трудових відносин працівників, обраних на виборні посади в органах місцевого самоврядування в контексті процедури реалізації наданих їм гарантій.

Аналіз останніх досліджень. Дослідження щодо порушених питань можна знайти в роботах С. С. Алексеева, О. Т. Барабаша, Н. Б. Болотіної, В. С. Венедиктова, М. В. Вітрука, О. І. Процевського, В. Г. Ротаня, В. М. Скобелкіна, Р. О. Халфіна, О. М. Ярошенко та інші. Однак маємо констатувати про відсутність ґрунтовно дослідження в контексті гарантій працівників, обраних на виборні посади.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 118 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП) працівникам, звільненим від роботи внаслідок обрання їх на виборні посади в державних органах, а також у партійних, профспі-

лових, комсомольських, кооперативних та інших громадських організаціях, надається після закінчення їх повноважень за виборною посадою попередня робота (посада), а при її відсутності – інша рівноцінна робота (посада) на тому самому або, за згодою працівника, на іншому підприємстві, в установі, організації [1]. Аналізуючи судову практику, виявляється, що розуміння реалізації положень статті 118 КЗпП в частині надання попередньої роботи (посади) є однозначним, оскільки доволі часто стає предметом трудового спору.

Так, у справі № 2-893\07 від 27 березня 2007 року, яку розглядав Рівненський міський суд Рівненської області [2] позивач звернувся до суду з адміністративним позовом про відмову у прийнятті його на посаду після закінчення повноважень за виборною посадою протиправним та зобов'язати Головне управління Пенсійного фонду України в Рівненській області, тобто відповідача, прийняти його на посаду начальника пенсійного фонду України в Радивилівському районі Рівненської області.

Відповідач позов не визнав і в обґрунтування своєї позиції пояснив, що позивач працював на посаді начальника Радивилівського відділу Пенсійного фонду України. Наказом був звільнений з посади по переводу на виборну посаду голови Радивилівської районної Ради. Враховуючи виробничу необхідність на посаду позивача у 2002 році була призначена інша особа на постійну основу. Тобто на момент вимоги позивача прийняти його на попередню посаду вакантна посада начальника управління Пенсійного фонду України в Радивилівському районі була відсутня.

Позивач зазначав, що він працював на посаді начальника Радивилівського районного відділу Пенсійного фонду України з 01.09.1994 року та був звільнений по переводу на виборну посаду голови Радивилівської районної Ради. Після закінчення повноважень голови Радивилівської районної Ради йому відмовили у працевлаштуванні на посаді начальника управління Пенсійного фонду України в Радивилівському районі Рівненської області, що суперечить вимогам Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», Конституції України та ст.ст. 22, 118 КЗпП України.

На наш погляд цілком логічною є позиція суду, який оперує статтею 118 КЗпП та частиною другою статті 33 Закону України «Про статус депута-

тів місцевих рад», де сказано, що дійсно депутату місцевої ради, який працював у раді на постійній основі, після закінчення таких повноважень надається попередня робота (посада), а за її відсутності – інша рівноцінна робота (посада) на тому самому або, за згодою депутата, на іншому підприємстві, в установі, організації. Водночас, на увагу заслуговує абзац другий і третій зазначеної частини статті, де зазначається, що у разі неможливості надання відповідної роботи (посади) на період працевлаштування за колишнім депутатом місцевої ради зберігається, але не більше шести місяці, середня заробітна плата, яку він одержував на виборній посаді у раді, що виплачується з відповідного місцевого бюджету. Час, коли колишній депутат тимчасово не працював у зв'язку з неможливістю надання йому попередньої або рівноцінної роботи (посади) безпосередньо після закінчення строку його повноважень, зараховується, але не більше шести місяців, до страхового стажу і стажу роботи (служби) за спеціальністю, за якою депутат працював до обрання у місцеву раду, де він виконував свої обов'язки на постійній основі [3].

Ми вважаємо, що надважливим у цій справі є обставина, що інша особа була прийнята на посаду позивача на постійній основі і це також відмічає суд, оскільки чинним трудовим законодавством України не передбачено можливості припинення трудового договору із цією особою з підстав повернення на попередню роботу після закінчення повноважень за виборною посадою позивача, який був звільнений від цієї роботи внаслідок обрання на посаду голови Радивилівської районної Ради. Слід акцентувати увагу, що інша особа була прийнята на вказану посаду на постійній основі, а не на строк повноважень відповідача на виборній посаді. Тому ми вважаємо, що має бути дотриманий баланс реалізації гарантій цих працівників, не можна надати попередню роботу (посаду) відповідачу порушуючи гарантію особи, яка була прийнята у 2002 році на цю посаду, щодо безпідставності звільнення. Таким чином, абсолютно погоджуємося з позицією суду щодо безпідставності позовних вимог, які не підлягають задоволенню.

Питання дотримання балансу реалізації гарантій працівників знову ж таки стало предметом судового розгляду у справі № 804/11722/14 від 21 жовтня 2015 року, яку розглядав Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд [4]. Позивач вимагав поновити його на попередньому місці роботи на посаді першого заступника Голови районної Державної адміністрації Нікопольського району із встановленням 7 рангу державного службовця. Свій позов він обґрунтовував тим, що після звільнення з виборної посади звернувся з заявою про поновлення його на посаді першого заступника Голови районної Державної

адміністрації Нікопольського району, яку він обіймав до обрання депутатом Нікопольської міської ради та призначення секретарем цієї ради, але Нікопольська районна державна адміністрація відмовляється поновити на попередньому місці роботи, чим порушує його права, передбачені статтею 118 КЗпП, та гарантії, надані статтею 33 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад».

Цікавим є те, суд першої інстанції виніс постанову, де зобов'язав Нікопольську районну державну адміністрацію поновити позивача на попередньому місці роботи на посаді першого заступника Голови районної Державної адміністрації Нікопольського району зі встановленням 7 рангу державного службовця. Постанова суду мотивована неправомірністю відмови відповідача у поновленні позивача на попередній посаді, оскільки таке право позивача гарантовано статтею 118 КЗпП, та гарантії, надані статтею 33 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад». При цьому, суд виходив з того, що на момент звернення позивача з заявою про поновлення його на посаді першого заступника Голови районної Державної адміністрації Нікопольського району вказана посада була вільна.

Однак суд апеляційної інстанції, куди була подана апеляційна скарга відповідача, обрав іншу правову позицію.

Було встановлено, що відповідача було призначено на посаду першого заступника Голови районної Державної адміністрації з 17.06.2010 року зі встановленням 7 рангу державного службовця. 30.09.2011 року рішенням Нікопольської міської ради позивач був обраний секретарем Нікопольської міської ради. Розпорядженням Голови районної державної адміністрації Нікопольського району позивач був звільнений з займаної посади з підстав, передбачених п.5 ст.36 КЗпП України, у зв'язку з обранням на посаду секретаря Нікопольської міської ради. Рішенням сесії Нікопольської міської ради VI від 16.06.2014 року достроково припинено повноваження та звільнено позивача з посади секретаря Нікопольської міської ради. 18.06.2014р. відповідач звернувся до Голови районної Державної адміністрації Нікопольського району з заявою про поновлення на попередньому місці роботи в якості першого заступника Голови районної державної адміністрації Нікопольського району на підставі вимог ст.118 КЗпП України.

Водночас, листом від 23.06.2014 року Нікопольською районною державною адміністрацією було надано відповідь на звернення відповідача, де було повідомлено про відсутність можливості вирішити питання про поновлення на попередній посаді першого заступника Голови районної державної адміністрації Нікопольського району у зв'язку з тим, що зазначена посада не є вільною,

а зайнята іншим працівником, з яким укладено трудовий договір на невизначений строк у зв'язку з заміщенням вакансії, яка утворилась внаслідок його переходу на виборну посаду. Додатково зазначено, що інша рівноцінна робота (посада) в районній державній адміністрації Нікопольського району відсутня.

Майже через рік 03.06.2015 року відповідач знову звернувся до Голови Нікопольської районної державної адміністрації із заявою від про поновлення на посаді, проте листом від 16.06.2015 року голова райдержадміністрації не погодився з поновленням на посаді відповідача, оскільки зазначена посада не є вільною, а зайнята працівником, з яким укладено трудовий договір на невизначений строк у зв'язку із заміщенням вакансії, що утворилась внаслідок переходу відповідача на виборну посаду.

Дуже цікавою є позиція колегії судів, яка звичайно оперує і статтею 188 КЗпП і частину першою статті 33 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», де сказано що у разі обрання депутата місцевої ради на виборну посаду у раді, на якій він працює на постійній основі, трудовий договір з ним за попереднім місцем роботи припиняється відповідно до законодавства. Обраний на виборну посаду у відповідній раді, на якій він працює на постійній основі, депутат місцевої ради, який перебуває на службі у військових формуваннях чи правоохоронних органах держави, прикомандировується до місцевої ради із залишенням на цій службі. З працівником, якого прийнято на роботу (посаду), що її виконував (займав) депутат місцевої ради, укладається строковий трудовий договір; цей договір розривається у разі повернення депутата місцевої ради на роботу, але не пізніше як через три місяці після припинення повноважень депутата місцевої ради [3]. Дійсно з аналізу вказаних норм матеріального права можливо дійти висновку про те, що законодавством гарантується право особи на надання, після закінчення її повноважень за виборною посадою, попередньої роботи (посади). В той же час, це право може бути реалізовано за умови наявності посади, або іншої рівноцінної посади. При цьому, законодавством передбачено випадки і неможливості поновлення особи на попередній роботі (посаді), у зв'язку з чим визначено право особи, протягом шести місяців, на отримання середньої заробітної плати, яку вона одержувала на виборній посаді у раді.

Як і в попередньому судовому рішенні, так і в цьому ми бачимо, що визначальною є та обставина, що особа, яка була призначена на місце відповідача, а саме на посаду заступника голови місцевої адміністрації, була призначена на цю посаду не на період перебування позивача на виборній посаді, а на постійній основі. І можливо це можна розцінити як порушення абзацу другою частини першої

статті 33 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», де говориться про строковість трудового договору, який укладається з працівником, якого прийнято на роботу (посаду), що її виконував (займав) депутат місцевої ради. Однак, на думку колегії суддів вказані положення Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» слід застосовувати з урахуванням положень Закону України «Про місцеві державні адміністрації», який є спеціальним законом в питаннях, зокрема, призначення та звільнення заступників голів місцевих адміністрацій та яким не передбачено такої підстави для звільнення з посади, як поновлення на посаді особи, що її раніше обіймала та яка була звільнена у зв'язку з обранням на виборну посаду. Ми погоджуємося з логічністю задоволення апеляційної скарги.

Хочемо проаналізувати ще одне рішення Верховного Суду України від 16 січня 2018 року № 211/1541/16-ц [5], де судом встановлено, що позивач з 27 грудня 2001 року по 23 листопада 2010 року займав посаду генерального директора КП «Кременчукводоканал». Згідно з контрактом, укладеним між Кременчуцькою міською радою та позивачем, останній був призначений на посаду генерального директора КП «Кременчукводоканал» на строк з 01 січня 2008 року по 02 січня 2009 року. Додатковою угодою до контракту з генеральним директором КП «Кременчукводоканал» від 09 листопада 2007 року строк дії контракту продовжено з 03 січня 2011 року до 31 грудня 2015 року.

Згідно з розпорядженням виконавчого комітету Кременчуцької міської ради Полтавської області від 23 листопада 2010 року № 567-Р та на підставі поданої заяви позивача, його було звільнено з посади генерального директора КП «Кременчукводоканал» у зв'язку з переходом на виборну посаду відповідно до пункту п'ятого статті 36 КЗпП України.

Відповідно до розпорядження виконавчого комітету Кременчуцької міської ради Полтавської області від 24 листопада 2010 року позивача призначено на посаду заступника міського голови з 24 листопада 2010 року.

Розпорядженням виконавчого комітету Кременчуцької міської ради від 09 лютого 2015 року позивача звільнено з посади заступника міського голови за власним бажанням на підставі поданої заяви. А 26 лютого 2016 року позивач звернувся до міського голови міста Кременчука з письмовою вимогою про поновлення його на посаді генерального директора КП «Кременчукводоканал» з підстав, передбачених статтею 118 КЗпП.

Піддаючи аналізу положення статті 118 КЗпП, суд дійшов, на нашу думку, до правильного висновку, що ця норма передбачає право звільнених з роботи працівників внаслідок обрання їх на ви-

борні посади в державних органах на одержання після закінчення їх повноважень за виборною посадою в державних органах попередньої роботи (посади) на тому ж підприємстві. Тобто, виходячи з аналізу змісту зазначеної норми, право на одержання попередньої роботи (посади) виборні працівники мають за умови, якщо вони звільнені з виборної посади після закінчення їх повноважень, а у підприємства ця посада є вакантною чи має стати такою з дотриманням вимог трудового законодавства, або є інша рівноцінна робота. Водночас, у частині третій статті 21 КЗпП зазначено, що особливою формою трудового договору є контракт, в якому строк його дії, права, обов'язки і відповідальність сторін (в тому числі матеріальна), умови матеріального забезпечення і організації праці працівника, умови розірвання договору, в тому числі дострокового, можуть встановлюватися угодою сторін. Сфера застосування контракту визначається законами України [1].

Таким чином, Верховний Суд України наголосив на тому, що вирішуючи спір та застосовуючи до спірних правовідносин положення статті 118 КЗпП, суди не врахували, що строк дії контракту з генеральним директором КП «Кременчукводоканал», тобто позивачем, закінчився 31 грудня 2015 року та більше не продовжувався. Крім того, на час звернення позивача із заявою від 26 лютого 2016 року до міського голови про поновлення його на роботі посада генерального директора КП «Кременчукводоканал» не була вакантною. За таких обставин суди попередніх інстанцій не визначилися з характером спірних правовідносин та нормою матеріального права, що підлягає застосуванню, не врахували, що контракт є особливою формою трудового договору, термін дії якого встановлюється угодою сторін. Строк дії контракту з генеральним директором КП «Кременчукводоканал» позивачем закінчився 31 грудня 2015 року, тобто до його звернення з позовом про поновлення на роботі, а тому підстави, передбачені статтею 118 КЗпП, для поновлення позивача на роботі відсутні.

Висновки. З аналізу судової практики ми бачимо, що під час надання попередньої роботи (посади) працівникам, які обрані на виборні посади в органи місцевого самоврядування має бути збережений баланс реалізації гарантій права працівника, обраного на виборну посаду до органів місцевого самоврядування та працівника, якого прийнято на роботу (посаду), що займав обраний на виборну посаду працівник.

Ми вбачаємо необхідність ґрунтовного дослідження процедури реалізації гарантій за статтею 118 КЗпП, з метою уникнення неоднозначного розуміння положень цієї статті та забезпечення трудових гарантій працівників.

Література

1. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної ради УРСР*. 1971. Дод. до № 50. Ст. 375.
2. Постанова Рівненського міського суду Рівненської області від 27 березня 2007 року № 2-893/07. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/1725992>.
3. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 року № 93 – IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 40. Ст. 290.
4. Постанова Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду 21 жовтня 2015 року №804/11722/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/52689041>
5. Рішення Верховного Суду України від 16 січня 2018 року № 211/1541/16-ц. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71666807>

Анотація

Куксін С. Ю. Гарантії для працівників, обраних на виборні посади в органах місцевого самоврядування. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що сьогодні ми можемо говорити, що державна політика України у сфері місцевого самоврядування спирається на інтереси жителів територіальних громад і передбачає децентралізацію влади – тобто передачу від органів центральної виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності. Базис для цього напрямку політики становлять положення Європейської хартії місцевого самоврядування та найкращі світові стандарти суспільних відносин у цій сфері. Метою статті є проаналізувати особливості трудових відносин працівників, обраних на виборні посади в органах місцевого самоврядування в контексті процедури реалізації наданих їм гарантій. У статті розглянуто особливості реалізації гарантій для працівників, обраних на виборні посади в органах місцевого самоврядування. Зазначено, що виборність є суттєвою ознакою спеціального правового регулювання трудових відносин працівників. Проаналізовано судову практику щодо питання надання попередньої роботи працівникам, звільненим від роботи внаслідок обрання їх на виборні посади до органів міського самоврядування. Зроблено висновок, що має бути збережений баланс реалізації гарантій права працівника, обраного на виборну посаду до органів місцевого самоврядування та працівника, якого прийнято на роботу (посаду), що займав обраний на виборну посаду працівник. Визначено, що законодавством гарантується право особи на надання, після закінчення її повноважень за виборною посадою, попередньої роботи (посади). В той же час, це право може бути реалізовано за умови наявності посади, або іншої рівноцінної посади. При цьому, законодавством передбачено випадки і неможливості поновлення особи на попередній роботі (посаді), у зв'язку з чим визначено право особи, протягом шести місяців, на отримання середньої заробітної плати, яку вона одержувала на виборній посаді у раді. Зроблено висновок, що з аналізу судової практики ми бачимо, що під час надання попередньої роботи (посади) працівникам, які обрані на виборні посади в органи місцевого самоврядування має бути збережений баланс реалізації гарантій права працівника, обраного на виборну посаду до органів місцевого самоврядування та працівника, якого прийнято на роботу (посаду), що займав обраний на виборну посаду працівник.

Ключові слова: виборні посади, органи місцевого самоврядування, гарантія, трудовий договір, контракт, права працівників.

Summary

Kuksin S. Yu. Warranties for employees who are elected to elected offices in local government. – Article.

The relevance of the article is that today we can say that Ukraine's state policy in the field of local self-government is based on the interests of local communities and involves decentralization of power – ie the transfer of central executive power to local governments much of the powers, resources and responsibilities. The basis for this policy area are the provisions of the European Charter of Local Self-Government and the best world standards of public relations in this area. The purpose of the article is to analyze the features of labor relations of employees elected to elected positions in local governments in the context of the procedure for implementing the guarantees provided to them. The article considers the peculiarities of the implementation of guarantees for employees elected to elected positions in local governments. It is noted that election is an essential feature of special legal regulation of labor relations of employees. Judicial practice on the issue of providing previous work to employees fired as a result of their election to elected positions

in municipal governments is analyzed. It is concluded that the balance of implementation of guarantees of the right of an employee elected to an elected position in local self-government bodies and an employee hired (position) who held an elected employee should be maintained. It is determined that the legislation guarantees the right of a person to provide, after the expiration of his / her powers in an elected position, previous work (position). At the same time, this right can be exercised subject to the availability of a position or other equivalent position. At the same time, the legislation provides for cases and inability to reinstate a person in a previous job (position), in connection with which the person's right, within six months, to receive the average salary she received in an elected position in the council. It is concluded that from the analysis of jurisprudence we see that during the provision of previous work (positions) to employees elected to elected positions in local governments should be maintained balance of guarantees of the right of the employee elected to elected positions in local governments and employees who was hired (position), held by an elected employee.

Key words: elected positions, local governments, guarantee, employment contract, contract, workers' rights.

УДК 349.2

І. О. Лях*доцент кафедри управління та адміністрування
Навчально-наукового інституту «Каразінська школа бізнесу»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна***ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ОКРЕМИХ ЕТАПІВ ПРОЦЕДУРИ МЕДІАЦІЇ
ПРИ ВИРІШЕННІ ТРУДОВИХ СПОРІВ В УКРАЇНІ**

Постановка проблеми. Розвиток примирних процедур є одним із сучасних пріоритетних напрямків удосконалення механізмів вирішення спорів та захисту порушених суб'єктивних прав у різних сферах суспільного життя. Переваги впровадження медіації та інших альтернативних способів вирішення трудових спорів очевидні як для держави, так і для самих учасників конфліктних правовідносин. Не випадково медіація як альтернатива судочинству, доволі розвинута у міжнародній практиці. Втім, на сьогоднішній день у зазначеній сфері існує чимала кількість проблем різного характеру, зокрема це стосується безпосереднього застосування процедури медіації на практиці.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, присвячені процедурі медіації у своїх наукових працях розглядали: В. Б. Череватюк, К. Л. Сірук, О.А. Островська, О. Л. Фінько, Є.І. Ходаківський, В.П. Якобчук, І.Л. Литвинчук, В. Ю. Приходько, Г.М. Грабовська, Т. О.Подковенко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, необхідно відзначити, що на сьогоднішній день малодослідженою є проблема визначення етапів процедури медіації при вирішенні трудових спорів в Україні.

Саме тому метою статті є: надати характеристику окремим етапам процедури медіації при вирішенні трудових спорів в Україні.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження відзначимо, що під процедурою медіації слід розуміти чітко визначену послідовність дій, які мають здійснити уповноважені особи (медіатори) та сторони трудового спору для того щоб досягти спільного рішення щодо врегулювання конфліктної ситуації. На нашу думку, ключова особливість будь-якої процедури полягає у її етапності. В науковій літературі фахівці по-різному ставляться до визначення конкретних етапів процедури медіації. Ми ж в свою чергу переконані, що вона складається із наступних ключових етапів, зокрема: 1) підготовчий етап; 2) етап розгляду трудового спору (зустріч та вислуховування сторін конфлікту); 3) спільний пошук шляхів урегулювання спору; 4) складання угоди про вирішення трудового спору.

Переходячи до розгляду першого (підготовчого) етапу процедури медіації слід відмітити, що медіатор не має права діяти або, якщо він почав діяти,

продовжувати діяти без з'ясування попередньо всіх обставин, які можуть або могли б вплинути на його незалежність або викликати конфлікт інтересів. Обов'язок з'ясування таких обставин є постійною вимогою протягом усього процесу медіації. До таких обставин належать: будь-які особисті або ділові відносини з однієї зі сторін; будь-яка, будь то пряма або непряма, фінансова або інша зацікавленість у результатах медіації; попередня діяльність медіатора або кого-небудь з його компанії, підприємства в будь-якій іншій якості, крім медіатора, на користь однієї зі сторін. У таких випадках медіатор може дати згоду на проведення медіації або продовжити проведення медіації тільки, якщо він упевнений у своїй здатності здійснювати медіацію з дотриманням повної незалежності і нейтралітету, що забезпечують повну об'єктивність, і за наявності згоди сторін [1, с. 41].

Етап підготовки до спільної зустрічі передбачає роботу з двома важливими компонентами налагодження контактів зі сторонами та організація простору для проведення медіації. Медіатор попередньо розмовляє з кожним учасником конфлікту окремо з метою: інформувати учасників про процедуру медіації, роль медіатора і учасників в ній та отримати згоду на участь у медіації; пояснити правила медіації та отримати згоду сторін дотримуватися цих правил; упевнитися, що час, призначений для зустрічі, зручний для всіх; відповісти на питання учасників конфлікту [2]. Важливим завданням медіатора на даному етапі є здобути довіру учасників, об'єктивно оцінити їх бажання до медіації, пояснити правила процедури, свою роль у цьому процесі [3, с. 36]. Що ж стосується організації простору, то слід відзначити, що необхідною складовою успішного проведення медіації є її місце: нейтральна територія, пленарний зал чи звичайне приміщення з мінімальними умовами комфорту, а саме: відповідною температурою, освітленням, акустикою, вентиляційним оснащенням. Золотим правилом посередництва є однакова кількість учасників переговорів, однакове розташування обох сторін по відношенню до медіатора, щоб не виникало ніяких сумнівів у прихильності останнього до когось з учасників, однаковий час виступів тощо. До початку зустрічі кожен із опонентів повинен підготувати свій опис ситуації, що склалась, із чітким переліком

вимог. Організацією переговорів займається медіатор: з'ясовує доцільність спільних індивідуальних зустрічей, порядок виступів у процесі ведення переговорів, тощо [4, с. 44]. В цьому контексті хотілося б відзначити, що в процесі вирішення трудових спорів досить часто місцем для проведення процедури медіації є безпосередньо підприємство, де здійснюють трудову діяльність сторони конфлікту. Це, на нашу думку, є не вірним, адже в даному випадку роботодавець має певну психологічну перевагу над працівником, а тому вирішення спору обов'язково має проводитись на нейтральній території, яка не має відношення до жодної сторони трудового спору.

Таким чином, від того, наскільки якісно була проведена премедіація, багато в чому залежить й успішність власне самої процедури медіації в цілому. Премедіація має ключове значення при врегулюванні конфліктів між потерпілими та правопорушниками в рамках програм з відновного правосуддя, у сімейній медіації, вирішенні будь-яких інших спорів, які відзначаються високим емоційним напруженням, глибиною й гостротою протиріч між сторонами та потребують ґрунтовної їх попередньої підготовки до конструктивних і продуктивних переговорів [5, с. 233]. Таким чином, даний етап, на нашу думку, є ключовим для реалізації інституту медіації при вирішенні трудового спору. Адже від рівня довіри сторін трудового спору до медіатора, а також впевненості у його незаангажованості залежить і весь процес його подальшого вирішення.

Наступним є етап безпосереднього розгляду трудового спору (вислуховування сторін конфлікту). Зазначений етап, традиційно, починається зі вступного слова медіатора, в якому він пояснює свої функції в цьому процесі і свою роль у майбутніх переговорах, розповідає сторонам про те, яку роль вони відіграють у переговорах, про етапи проведення медіації, заборони і можливі ризики. Медіатор пояснює основні правила медіації, які варто надати кожному в письмовій формі. Медіатор обговорює тривалість медіаційної сесії і її наслідки, які настануть, якщо сторони не дійдуть до загального рішення до закінчення цього терміну. Час залежить від кількості суб'єктів спору та складності їхніх стосунків. Обговорюються «технічні» аспекти медіаційної сесії. Медіатор роз'яснює свободу волі сторін. Ця свобода полягає у свободі виходу кожної зі сторін з медіаційного процесу і свободі вивести медіатора з процесу. Також необхідно скласти договір про правила проведення медіації. Згода про правила проведення медіації – це встановлення правил комунікації, яких зобов'язалися дотримуватися сторони, що сперечаються, в ході медіаційної сесії [6, с. 58].

Важливість етапу полягає у тому, що він є базовим у побудові діалогу між сторонами. Завданням етапу є надати сторонам можливість висловитися

стосовно конфліктної ситуації і їх ставлення до неї. Важливо, перш ніж перейти до вирішення конфлікту, детально визначити і узгодити між сторонами суть проблеми та ключові моменти, що потребують розв'язання. Якщо даний етап буде пропущено, існує ризик, що подальший процес переговорів затягнеться у часі або конфлікт взагалі не матиме перспективи бути врегульованим. Значну увагу на даному етапі необхідно приділяти роботі із емоціями та переживаннями сторін стосовно конфліктної ситуації та її наслідків. Етап закінчується лише тоді, коли повністю визначені всі проблеми та інтереси, зазначені сторонами, і сторони повністю задоволені цими результатами [2]. На даному етапі кожна зі сторін повинна мати рівну можливість висловити свою позицію і свої сподівання, тобто що вони хочуть від процедури медіації. Сторони висловлюються про своє ставлення до предмета спадкового спору, про свої прагнення, бажання, претензії до іншої сторони. На даному етапі медіатор аналізує конфліктну ситуацію. Аналіз конфлікту надзвичайно важливий: не всі спори підлягають процедурі медіації. Такі суперечки називаються немедіабельними і підлягають вирішенню в суді [6, с.58].

Після того, як сторони трудового спору висловили власну думку щодо спірної ситуації, починається етап переговорів з метою спільного пошуку шляхів урегулювання спору (розв'язання проблеми). Варто відмітити, що медіатору слід також дотримуватись загальних правил переговорів, а саме: будь-які переговори – угода між двома чи більше сторонами, в якому кожна сторона має право вето – право сказати «ні»; робота в переговорах полягає не в тому, щоб подобатись. Робота повинна бути ефективною та викликати повагу; 95% успіху переговорів полягає в якісній підготовці до них, умінні отримувати інформацію про сторони та ґрунтовно з нею працювати. Переговори можуть стати жорсткими настільки, наскільки ви до них не готові; потрібно ставити декілька цілей в переговорах, мати декілька сценаріїв розвитку подій, завжди будьте готові до їх зміни; обов'язково аналізуйте успішні та помилкові кроки важливих переговорів; не втрачайте контроль за процесом чи результатом переговорів; демонструйте увагу до позицій сторін, визнавайте за ними право на прийняття рішення. Будь-яка сторона в будь-який момент може відмовитись від послуг медіатора і зупинити переговори [7, с.43].

Необхідно підкреслити, що при пошуку способів вирішення трудового спору не варто одразу «зациклюватись» на одному варіанті розв'язання. Перед прийняттям рішення слід напрацювати різноманітні можливості — для цього можна використати метод «мозкового штурму». Оцінювати можливі варіанти вирішення ситуації доречно тільки тоді, коли було запропоновано декілька. Обговорення шляхів розв'язання конфлікту пе-

редбачає визначення переваг і недоліків кожного із варіантів. Крім того слід визначити реалістичність виконання зазначених способів виходу з конфліктної ситуації для обох учасників, адже від цього залежить майбутній успіх «відновлення» стосунків. Також варто обговорити до яких наслідків приведе виконання того чи іншого плану для сторін. Наприкінці доречно допомогти сторонам визначити справедливі критерії, якими вони керуватимуться у прийнятті рішень [2].

І останнім етапом процедури медіації є складання угоди про вирішення трудового спору. Домовленості, досягнуті сторонами за результатами медіації, як правило, виконуються ними добровільно, адже це результат кропіткої співпраці з пошуку взаємоприйняттого рішення під час процедури медіації. Незважаючи на це, питання коректного оформлення таких домовленостей та правової природи угоди за результатами медіації потребує окремої уваги сторін. На теперішній час внаслідок відсутності спеціального регулювання медіації законодавство України не містить ані самого терміна – угода за результатами медіації, ані вимог щодо оформлення результатів медіації [5, с. 272]. Під час розробки угоди акцентується увага в першу чергу на ті пункти, які потребують виконання у першу чергу, які мають обов'язковий характер. це готує фундамент для переходу до наступних, більш проблемних питань. часто сторони згодні з пунктами по суті, проте їх не влаштовують зафіксовані в документі слова, тому медіатор повинен звернути особливу увагу на те, щоб угода була прийнятна й згідно зі стилістичним аспектом. Ідеальна підсумкова угода – це такі рівноправні, законні та міцні зобов'язання, що вироблені в результаті переговорів і з якими погоджуються конфліктуючі сторони. особливу увагу слід приділити процедурі підписання спільно розробленого і прийнятого сторонами документа [8].

У кінцевому результаті угода повинна містити чіткий план виходу з конфліктної ситуації з вказаними часовими рамками та розподілом відповідальності між учасниками конфлікту. Формулювання угоди повинні бути чіткими та зрозумілими учасникам, а також мати стверджувальну, позитивну форму викладу. В практичній діяльності не бракує випадків укладання між сторонами усної угоди, проте вона завжди має значно нижчий статус порівняно з письмовою угодою. Немає впевненості, що сторони дійсно порозумілися як конкретно (до деталей) вони будуть виконувати спільний план виходу з конфліктної ситуації, якщо порозуміння залишається словесною декларацією [2].

Окремим, факультативним етапом процедури медіації, є «постмедіація». Даний термін у своєму підручнику активно використовують Н. Крестовська та Л. Романадзе. Вчені відзначають, що по-

стмедіаційна стадія має свої переваги, зважаючи на те, що сторони мають можливість продовжити роботу із медіатором над покращенням своїх стосунків та збільшити успіхи, досягнуті під час медіації. Зміст конкретних дій, сукупність яких становить цю стадію, визначається сторонами та медіатором після укладення угоди за результатами медіації, коли вони можуть домовитися про зустріч через деякий час з метою оцінки та обговорення результатів медіаційної процедури [5, с. 277]. Таким чином, узагальнюють правники, до основних завдань цієї стадії належать: обговорення зі сторонами перебігу та результатів медіаційної процедури, її аналіз з точки зору відповідності очікуванням сторін; затвердження угоди за результатами медіації (чи її окремих положень) компетентним органом та надання їй виконавчої; сили за спільним бажанням сторін, якщо така можливість передбачена законодавством; вирішення питання про долю розгляду справи іншими компетентними органами (судами, третейськими судами тощо), якщо медіація проводилася під час таких проваджень; узгодження порядку виконання угоди за результатами медіації та процедури інформування щодо такого виконання; вирішення питання щодо моніторингу виконання угоди за результатами медіації; узгодження порядку надання сторонам інформаційної підтримки або допомоги у подоланні труднощів з виконанням угоди у майбутньому, якщо така підтримка чи допомога буде потрібна [5, с. 277-278].

Досліджуючи сутність процедури медіації слід погодитись із точкою зору процедура медіації має доволі універсальний характер. Вона не тільки сприяє врегулюванню правових спорів, а й може стати основою соціальних відносин розвитку суспільства, сприятиме гармонізації суспільних відносин. При цьому відносини повинні вибудовуватися на основі співпраці та взаєморозуміння, а не боротьби та протистояння. Виступаючи в якості організатора, аналітика, інформатора, генератора ідей, а також реалізуючи інші функції, медіатор завжди повинен залишатися незалежним, неупередженим, відповідальним професіоналом, гарантом рівноправності та співробітництва сторін, а також добровільності й конфіденційності процесу медіації [9, с.120]. У той же час, для зміни вектору практики трудових спорів необхідна зміна правосвідомості працівника і роботодавців. Потрібно щоб в учасників трудових відносин було розуміння важливості трудових зв'язків, стабільності серед колективу, збереження дружньої атмосфери. Медіатор, як нейтральна особа, може забезпечити збереження стабільності в колективі, запобігти назріваючим конфліктам. Звісно ж, що найбільшого результату медіатор може досягти, якщо залучити його на початковій стадії розвитку конфлікту [9, с. 120-121].

Висновок. Завершуючи представлене наукове дослідження слід підсумувати, що запровадження процедури медіації при вирішенні трудових спорів в Україні має важливе значення з точки зору забезпечення оперативного, ефективного, якісного та неупередженого вирішення конфліктних ситуацій між працівником та роботодавцем. Окрім того, дотримання процедури медіації дозволяє сторонам спору залишитись у нормальних стосунках та продовжувати свою роботу на засадах партнерства та довіри одне до одного. Що ж стосується окреслених вище етапів процедури медіації, то їх дотримання має важливе значення: по-перше, для самих медіаторів, оскільки таким чином їх робота є більш послідовною та якісною; а по-друге, власне для сторін спору, адже зрозуміла та чітка процедура, апріорі, підвищує рівень довіри до медіатора, забезпечує законність його діяльності, тощо; по-третє, наявність чітко визначеної процедури є запорукою справедливого та неупередженого вирішення трудового спору.

Література

1. Серета О. Г. Медіація (посередництво) як альтернативний спосіб вирішення трудового спору. *Право та інновації*. 2017. № 2. С. 38-45
2. Ходаківський Є.І. Інтелектуальна власність: економіко-правові аспекти: навчальний посібник / Є.І. Ходаківський, В.П. Якобчук, І.Л. Литвинчук. К.: «Центр учбової літератури», 2014. 276 с.
3. Островська, О. А. Медіація як альтернативний спосіб врегулювання конфліктів та консалтингова послуга [Текст] / О. А. Островська, О. Л. Фінько // *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2018. № 21. С. 34-38.
4. Демидович О. М. «Підручник із медіації» для посередника з урегулювання трудових конфліктів. *Наукові записки НаУКМА*. 2006. Т. 59 : *Педагогічні, психологічні науки та соціальна робота*. С. 42-45
5. Медіація у професійній діяльності юриста : підручник / авт. кол.: Т. Білик, Р. Гаврилюк, І. Городиський [та ін.] ; за ред. Н. Крестовської, Л. Романадзе. Одеса : Екологія, 2019. 456 с.
6. Процьків Н. М. Особливості практичного застосування медіації в спадкових спорах. *Підприємництво, господарство і право*. Вип. 12. 2018 р. С. 57-60.
7. Череватюк В. Б. Медіативна процедура вирішення спорів: теоретичний і практичний аспект / В. Б. Череватюк, К. Л. Сірук // *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2015. № 2. С. 41-46.
8. Приходько В. Ю. Медіація як альтернативний метод вирішення конфліктів та її перспективи в Україні. *Молодий вчений*. 2018. № 4(2). С. 743-746.
9. Грабовська Г. М., Подковенко Т. О. URL: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewigsMeTmM3pAhVlo4sKHfC7BO0QFjAEegQIARAB&url=http%3A%2F%2Fjrn1.nau.edu.ua%2Findex.php%2FUV%2Farticle%2Fdownload%2F13190%2F18221&usg=AOvVaw2zGyW18oPD2zg-gZyUVeBf>.

Анотація

Лях І. О. До характеристики окремих етапів процедури медіації при вирішенні трудових спорів в Україні. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що розвиток примирних процедур є одним із сучасних пріоритетних напрямків удосконалення механізмів вирішення спорів та захисту порушених суб'єктивних прав у різних сферах суспільного життя. Переваги впровадження медіації та інших альтернативних способів вирішення трудових спорів очевидні як для держави, так і для самих учасників конфліктних правовідносин. Не випадково медіація як альтернатива судочинству, доволі розвинута у міжнародній практиці. Втім, на сьогоднішній день у зазначеній сфері існує чимала кількість проблем різного характеру, зокрема це стосується безпосереднього застосування процедури медіації на практиці. У статті, на основі аналізу ряду наукових поглядів вчених, виокремлено та охарактеризовано наступні етапи процедури медіації при вирішенні трудових спорів в Україні: 1) підготовчий етап; 2) етап розгляду трудового спору (зустріч та вислуховування сторін конфлікту); 3) спільний пошук шляхів урегулювання спору; 4) складання угоди про вирішення трудового спору. Доведено, що дотримання процедури медіації дозволяє сторонам спору залишитись у нормальних стосунках та продовжувати свою роботу на засадах партнерства та довіри одне до одного. Зроблено висновок, що запровадження процедури медіації при вирішенні трудових спорів в Україні має важливе значення з точки зору забезпечення оперативного, ефективного, якісного та неупередженого вирішення конфліктних ситуацій між працівником та роботодавцем. Окрім того, дотримання процедури медіації дозволяє сторонам спору залишитись у нормальних стосунках та продовжувати свою роботу на засадах партнерства та довіри одне до одного. Що ж стосується окреслених вище етапів процедури медіації, то їх дотримання має важливе значення: по-перше, для самих медіаторів, оскільки таким чином їх робота є більш послідовною та якісною; а по-друге, власне для сторін спору, адже зрозуміла та чітка процедура, апріорі, підвищує рівень довіри до медіатора, забезпечує законність його діяльності, тощо; по-третє, наявність чітко визначеної процедури є запорукою справедливого та неупередженого вирішення трудового спору.

Ключові слова: процедура, медіація, вирішення трудових спорів, етап, правовідносини, угода про вирішення трудового спору.

Summary

Liakh I. O. To characterize the individual stages of the mediation procedure in resolving labor disputes in Ukraine. – Article.

The relevance of the article is that the development of conciliation procedures is one of the current priority areas for improving the mechanisms for resolving disputes and protecting violated subjective rights in various spheres of public life. The benefits of introducing mediation and other alternative ways of resolving labor disputes are obvious both to the state and to the parties to the conflict. It is no coincidence that mediation as an alternative to justice is quite developed in international practice. However, today in this area there are many problems of various kinds, in particular the direct application of the mediation procedure in practice. The article, based on the analysis of a number of scientific views of scientists, identifies and describes the following stages of the mediation procedure in resolving labor disputes in Ukraine: 1) the preparatory stage; 2) the stage of consideration of the labor dispute (meeting and hearing of the parties to the conflict); 3) joint search for ways to resolve the dispute; 4) drawing up an agreement on resolving a labor dispute.

It has been proven that compliance with the mediation procedure allows the parties to the dispute to remain in a normal relationship and continue their work on the basis of partnership and trust in each other. It is concluded that the introduction of mediation procedures in resolving labor disputes in Ukraine is important in terms of ensuring prompt, effective, high-quality and impartial resolution of conflicts between employees and employers. In addition, adherence to the mediation procedure allows the parties to the dispute to remain in a normal relationship and to continue their work on the basis of partnership and trust in each other. As for the above stages of the mediation procedure, their observance is important: first, for the mediators themselves, because in this way their work is more consistent and high quality; and secondly, for the parties to the dispute, because a clear and concise procedure, a priori, increases the level of trust in the mediator, ensures the legality of his activities, etc.; thirdly, the existence of a clearly defined procedure is the key to a fair and impartial resolution of a labor dispute.

Key words: procedure, mediation, settlement of labor disputes, stage, legal relations, agreement on settlement of labor dispute.

ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАГАЛЬНИХ ЮРИДИЧНИХ ГАРАНТІЙ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОСВІТИ

Постановка проблеми. Пенсійне забезпечення працівників освіти як і будь-яких інших осіб в нашій державі має забезпечуватися відповідними законодавчо визначеними засобами та способами захисту. Все це досягається шляхом реалізації системи юридичних гарантій у сфері пенсійного забезпечення осіб, які звертаються за отриманням пенсії чи вже у відповідності до вимог закону є пенсіонерами. Забезпечення прав, свобод та законних інтересів у сфері пенсійного забезпечення є важливою складовою належного соціального захисту особи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями гарантій у праві соціального та пенсійного забезпечення займалися такі вчені як: Є.В. Білозьоров, В.В. Безусий, Н.Б. Болотіна, С.М. Прилипко, І.М. Сирота, О.Ф. Скакун, С.П. Стадник, Н.М. Хуторян тощо.

Невирішені раніше проблеми. Але, на нашу думку, не достатньо дослідженими залишаються питання визначення юридичних гарантій пенсійного забезпечення працівників освіти, перелік таких гарантій не закріплено в окремому законі чи нормативно-правовому акті, а тому проблема їх визначення є досить актуальною. Саме це й обумовлює подальші наукові пошуки із вказаної проблематики.

Метою написання статті є окреслення сутності гарантій пенсійного забезпечення працівників освіти, визначення правовідносин у яких останні виникають та дослідження загальних юридичних гарантій пенсійного забезпечення працівників освіти.

Вклад основного матеріалу. Варто погодитися із позицією О.Л. Петрик, яка зазначає, що особлива сутність прав і гарантій науково-педагогічних працівників як необхідна умова здійснення ними своєї професійної діяльності, насамперед, впливає на відносини між ними й державою, яка є у даному випадку суб'єктом гарантування їхніх прав, свобод та законних інтересів. Держава в особі своїх уповноважених органів зобов'язана забезпечувати реалізацію гарантованих прав і свобод науково-педагогічних працівників, не порушувати їх, а також захищати від порушень іншими людьми. Науково-педагогічні працівники наділені визначеним правовим статусом: закріпленими правами, свободами та обов'язками. Гарантії науково-педагогічних працівників є тими

умовами, способами та засобами, завдяки яким вони як безпосередні учасники освітнього процесу мають змогу бути носієм цього статусу [1, с. 114]. Можемо зробити висновок, що юридичні гарантії пенсійного забезпечення спрямовані на створення реальних можливостей для особи реалізації свого права на пенсійне забезпечення, що передбачає визначення права на отримання пенсійних виплат, а також на отримання пенсії у відповідності до отриманого страхового стажу та розміру заробітної плати. Також юридичні гарантії забезпечують захист порушених прав та свобод особи у сфері пенсійного забезпечення, що виражається можливістю звернення до органів Пенсійного фонду України із виплатою компенсації втрати частини доходу у зв'язку із порушенням строків виплати пенсії, проведенням індексації, а також можливістю звернення до адміністративного суду за захистом своїх порушених прав та законних інтересів.

Отже, під юридичними гарантіями пенсійного забезпечення працівників освіти пропонуємо розуміти систему юридичних норм, які визначають спеціальні засоби, умови та порядок фактичної реалізації пенсіонерами з числа працівників освіти своїх прав та законних інтересів у сфері пенсійного забезпечення: визначення права на отримання пенсійних виплат, призначення, перерахунку пенсії, переходу з одного виду пенсії на інший тощо, а також встановлюють способи охорони та захисту порушених прав та свобод з метою якнайшвидшого відновлення порушених прав.

Гарантії пенсійного забезпечення працівників освіти виникають у таких правовідносинах, як: 1) при виникненні в особи права на пенсійне забезпечення за вислугу років чи за віком; 2) при безпосередньому здійсненні пенсійного забезпечення працівника освіти, що забезпечується можливістю в повному обсязі реалізовувати свої права та законні інтереси; 3) гарантії, які виникають при переході з одного виду пенсії на інший вид; 4) гарантії, які виникають при припиненні правовідносин у сфері пенсійного забезпечення; 5) гарантії, які спрямовані на забезпечення відновлення порушених прав особи у сфері пенсійного забезпечення.

В цілому характеризуючи юридичні гарантії пенсійного забезпечення працівників освіти варто наголосити на тому, що останні можна класифікувати за сферою діяльності на загальні та спеціаль-

ні. Така класифікація, зокрема, в загальному надавалась В.В. Безусним, який розподіляє гарантії на загальні та спеціальні. Загальні гарантії – це об'єктивні обставини, що створюють відповідні умови і передумови для правомірної реалізації прав і свобод громадян, а спеціальні (правові) – це певні юридичні засоби, спрямовані на реалізацію та захист прав і свобод громадян [2, с. 256]. У досліджуваних нами правовідносинах пенсійного забезпечення працівників освіти, ми також вважаємо за необхідне розподілити юридичні гарантії на загальні та спеціальні. Загальні – це ті юридичні гарантії, які притаманні всім без виключення правовідносинам у сфері пенсійного забезпечення та поширюються на всі види пенсійного забезпечення (як за вислугу років, по інвалідності, за віком, по втраті годувальника). Спеціальні – це ті юридичні гарантії, які стосуються окремих видів пенсійного забезпечення, тобто поширюються на окремі чітко визначені види пенсій, до яких ми пропонуємо віднести й пенсії за вислугу років для працівників освіти.

Однією із важливих гарантій пенсійного забезпечення громадян України та працівників освіти в цілому є відсутність оподаткування отриманих пенсій. Податок на доходи фізичних осіб та військовий збір справлявся органами Пенсійного фонду України з сум пенсій (включаючи суму їх індексації, нараховану відповідно до закону) або щомісячного довічного грошового утримання відповідно до вимог підпункту 164.2.19 пункту 164.2 статті 164 та пункту 16-1 підрозділу 10 розділу XX Податкового кодексу України. Проте, ця норма була предметом судового розгляду щодо її конституційності у Конституційному суді. Так, у рішенні Конституційного суду України від 27 лютого 2018 року N 1-р/2018 у справі за конституційними поданнями 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців тринадцятого, чотирнадцятого пункту 32 розділу I Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу першого підпункту 164.2.19 пункту 164.2 статті 164 Податкового кодексу України (справа про оподаткування пенсій і щомісячного довічного грошового утримання), було зроблено висновок про те, що оподаткування пенсій, починаючи від певної суми (більше десяти розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, у розрахунку на місяць), є порушенням конституційного принципу рівності за ознакою майнового стану. Конституційний Суд України вважає, що правове регулювання у сфері оподаткування пенсій певних категорій осіб спотворює сутність обов'язку держави щодо гарантування права застрахованих осіб на пенсію,

оскільки не узгоджується з принципом рівності, а також з обумовленою ним вимогою збалансування прав та обов'язків. Застосований законодавцем підхід до визначення категорій (груп) пенсіонерів, пенсії яких підлягають оподаткуванню, свідчить про порушення такого принципу. З огляду на проаналізовані норми та на основі аналізу законодавства Конституційним судом було прийнято рішення про визнання вищевказаних норм таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) [3]. Отже, Конституційним судом України зроблено висновок, що оподаткування отриманих пенсій є порушенням справедливого підходу до встановлення пенсії, оскільки призводить до фактичного зменшення її розміру, який встановлюється з урахуванням співвідношення між тривалістю страхового стажу та розміром заробітної плати (доходу) застрахованої особи. Безумовно, це можна розцінювати як порушення принципу рівності осіб при здійсненні пенсійного забезпечення осіб та принципу рівності їх майнового стану. Пенсія – це результат діяльності та праці людини на протязі всього її життя, а тому, вважаємо, що оподаткування пенсій є порушенням соціальної справедливості, рівності громадян перед законом.

Важливою юридичною гарантією є проведення індексації отримуваних пенсій. Відповідно до Закону України «Про індексацію грошових доходів населення» від 03.07.1991 № 1282-ХІІ [4] індексація грошових доходів населення – встановлений законами та іншими нормативно-правовими актами України механізм підвищення грошових доходів населення, що дає можливість частково або повністю відшкодувати подорожчання споживчих товарів і послуг. Відповідно до ст. 2 вищевказаного Закону індексації підлягають грошові доходи громадян, одержані ними в гривнях на території України і які не мають разового характеру, до яких віднесено й пенсії. Передбачено, що індексація пенсій, здійснюється шляхом їх підвищення відповідно до законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

Для забезпечення індексації пенсії з 2019 році і відтепер щороку проводиться перерахунок раніше призначених пенсій шляхом збільшення показника середньої заробітної плати (доходу) в Україні, з якої сплачено страхові внески, та який враховується для обчислення пенсії. Коефіцієнт індексації залежить від показника інфляції та зростання середньої зарплати по країні, з якої сплачено страхові внески. Впровадження на законодавчому рівні автоматичної індексації пенсій є важливим кроком для гарантування належного рівня доходу протягом усього періоду виходу на пенсію. Індексація пенсій є важливим чинником підтримки призначених пенсій у відповідності до вимог сучасного життя у суспільстві при постійному підвищенні цін на продукти харчування, спожи-

вання товарів, послуг тощо. Саме завдяки вчасно проведеної індексації більш-менш забезпечується стабільність рівня життя пенсіонерів.

Важливою юридичною гарантією є встановлення розміру пенсії, на рівні, не нижчому від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Ця гарантія повністю відповідає нормам Конституції України, а саме статті 46 Конституції України, якою встановлено, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом [5]. Мінімальна пенсія за віком – це державна соціальна гарантія, яка визначається Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Вона призначається за умови наявного страхового стажу 35 років для чоловіків і 30 років для жінок і поширюється на осіб, які платять необхідні страхові внески. Мінімальна пенсія за віком у відповідності до статті 28 вищевказаного закону встановлюється у розмірі прожиткового мінімуму для осіб, що втратили працездатність [6]. Розмір мінімальної пенсії за віком для застрахованих осіб встановлюється Законом України «Про державний бюджет України» на відповідний рік та розраховується він виходячи з розміру мінімальної заробітної плати. Для пенсіонерів, які досягли 65 років, але мають страховий стаж менший необхідного, мінімальна пенсія зменшується пропорційно, але вона не повинна бути меншою, ніж прожитковий мінімум для непрацездатних осіб.

Суттєвою гарантією є здійснення соціальної підтримки громадян, які не набули права на отримання пенсії за віком. Правові засади надання державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам, а також надання державної соціальної допомоги на догляд визначає Закон України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам», який набрав чинності з 1 січня 2005 року [7]. Відповідно до вказаного закону право на державну соціальну допомогу у випадках та на умовах, передбачених цим Законом та іншими законами України мають громадяни України, які досягли віку (чоловіки – 63 років, жінки – 58 років) або є інвалідами і не одержують пенсію та постійно проживають на території України. Іноземці та особи без громадянства також мають право на державну соціальну допомогу на умовах, визначених Кабінетом Міністрів України. Правові аспекти призначення такої допомоги детально врегульовано у постанові Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2005 р. № 261, якою затверджено Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам і державної соціальної допомоги на догляд [8].

Важливими загальними юридичними гарантіями пенсійного забезпечення є наявність відповідних доплат до пенсії. Так, наприклад, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 20.02.2019 р. № 124 «Питання проведення індексації пенсій у 2019 році» у разі, коли розмір пенсії, призначеної відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» з урахуванням передбачених законодавством надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, сум індексації та інших доплат до пенсії (крім пенсії за особливі заслуги перед Україною) в осіб, які мають страховий стаж 35 років – у чоловіків, 30 років – у жінок, не досягає 2 000 гривень, таким особам здійснюється доплата до пенсії у сумі, що не вистачає до зазначеного розміру [9].

Важливою загальною гарантією пенсійного забезпечення є право особи на отримання пенсійних виплат за минулий час. Це прямо передбачено на законодавчому рівні, а саме статтею 46 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Згідно норм вказаної статті, нараховані суми пенсії, на виплату яких пенсіонер мав право, але не отримав своєчасно з власної вини, виплачуються за минулий час, але не більше ніж за три роки до дня звернення за отриманням пенсії. У цьому разі частина суми неотриманої пенсії, але не більш як за 12 місяців, виплачується одночасно, а решта суми виплачується щомісяця рівними частинами, що не перевищують місячного розміру пенсії. Нараховані суми пенсії, не отримані з вини органу, що призначає і виплачує пенсію, виплачуються за минулий час без обмеження будь-яким строком з нарахуванням компенсації втрати частини доходів [6].

Наступною гарантією є нарахування компенсації втрати частини пенсії у зв'язку з порушенням строків її виплати органом Пенсійного фонду. Порядок здійснення компенсації передбачено спеціальним Законом України «Про компенсацію громадянам втрати частини доходів у зв'язку з порушенням строків їх виплати». Передбачено, що компенсація громадянам втрати частини доходів у зв'язку з порушенням строків їх виплати провадиться у разі затримки на один і більше календарних місяців виплати доходів, нарахованих громадянам за період починаючи з дня набрання чинності цим Законом [10]. В пенсіонера є право на своєчасне отримання пенсії, а в пенсійного органу є обов'язок здійснювати виплати у встановлені терміни. Невиплата фактично розглядається як правопорушення з боку органу Пенсійного фонду, що в результаті й є підставою для застосування норм Закону України «Про компенсацію втрати частини доходів у зв'язку з порушенням строків їх виплати». Вказана гарантія спрямована на захист конституційного права людини передбаче-

ного статтею 46 основного закону держави, а саме права на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом [5].

Загальною гарантією пенсійного забезпечення працівників освіти ми вважаємо є також забезпечення належного міжнародного співробітництва у сфері здійснення пенсійного забезпечення. Відзначимо, що вказана гарантія у сучасних суспільних відносинах є досить важливою, оскільки наразі ми бачимо тенденцію до здійснення офіційного працевлаштування громадян України у високорозвинутих зарубіжних країнах та отримання ними там легального доходу. А при оформленні такими особами пенсії виникає безліч різноманітних питань щодо її оформлення, підтвердження набутого страхового стажу за межами нашої держави, врахування заробітку, яка з країн призначатиме пенсію тощо. З метою регулювання таких суспільних відносин, Україною укладено низку міжнародних договорів з питань соціального (пенсійного) забезпечення. Так, як вказано на офіційному сайті Головного управління Пенсійного фонду України в Тернопільській області, міжнародні договори (угоди) з питання пенсійного забезпечення розподіляються на два види: – договори, що базуються на територіальному принципі, за якими витрати на виплату пенсій здійснює держава, на території якої проживає отримувач; – договори, що базуються на пропорційному принципі, за якими кожна договірна сторона призначає та виплачує пенсію за відповідний страховий (трудо-вий) стаж, набутий на її території (Латвія, Литва, Іспанія, Естонія, Словаччина, Чехія, Болгарія, Португалія, Польща). У разі переїзду пенсіонера на постійне проживання до цих держав ПФУ продовжує переказувати призначену в Україні пенсію за новим місцем проживання пенсіонера у доларах США або євро [11]. Таким чином, громадяни України, які проживають за межами нашої держави, і громадяни інших країн, які переїхали на постійне проживання в Україну, мають право на призначення і виплату пенсій за умови, якщо це передбачено міжнародними договорами України, якими й врегульовано питання зарахування стажу, набутого в тій чи іншій державі, порядок визначення заробітку за ці періоди тощо. Крім того, статтею 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» передбачено, що у разі виїзду пенсіонера на постійне місце проживання за кордон пенсія, призначена в Україні, за заявою пенсіонера може бути виплачена йому за шість місяців наперед перед від'їздом, рахуючи з місяця, що настає за місяцем зняття з обліку за місцем постійного проживання. Під час

перебування за кордоном пенсія виплачується в тому разі, якщо це передбачено міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України [6]. Але, окремі науковці критикують норми вказаної статті, вважаючи її такою, що не відповідає нормам чинного законодавства. І.Б. Факас, вказує на те, що положення ст. 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», згідно з яким виплата пенсії в разі виїзду за кордон здійснюється органами Пенсійного фонду України, може бути реалізована лише в тому разі, якщо це передбачено міжнародним договором України, згоду на обов'язковість якого надано Верховною Радою України. На думку науковця, зазначене положення суперечить Конституції України, оскільки Основний Закон України гарантує загальнообов'язкове державне соціальне страхування за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ та організацій, а також бюджетних та інших джерел (ч. 2 ст. 46 Конституції України), що забезпечується також ч. 2 ст. 22 Конституції України, відповідно до якої конституційні права й свободи гарантуються та не можуть бути скасовані [12, с. 106]. Ми ж підтримуємо думку законодавця та вважаємо, що поставлення в залежність отримання пенсії від наявності чи відсутності міжнародно-правового договору, згода на обов'язковість якого надається Верховною Радою України є порушенням принципу рівності та принципу справедливості при отриманні пенсійних виплат. Фактично виникає ситуація, відповідно до якої одна особа, яка виїхала на постійне місце проживання до країни з якою укладено відповідний міжнародний договір отримуватиме пенсійні виплати, а особа, яка виїхала до країни з якою такий міжнародний договір не укладено має право на отримання пенсії тільки за шість місяців наперед. Після впливу вказаних шести місяців на практиці виплата пенсії припиняється на підставі статті 49 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Наступною гарантією є судові гарантії прав працівників освіти. Судові гарантії передбачають можливість захисту прав і свобод людини за допомогою судових органів, юрисдикція яких поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Наприклад, Конституція України гарантує право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (стаття 55) [13, с. 124].

Висновки. Отже, загальні юридичні гарантії пенсійного забезпечення працівників освіти визначають загальні засади пенсійного забезпечення, які є досить важливими для забезпечення соціального захисту пенсіонерів, подолання проблеми бідності серед українських пенсіонерів, забезпечення

стабільності отримуваних ними пенсій. Крім того, юридичні гарантії є необхідними для подальшого нормального розвитку суспільних відносин у сфері пенсійного забезпечення та встановлюють законодавчі умови для фактичної реалізації особами свого права на пенсійне забезпечення.

Література

1. Петрик О.Л. Правова сутність понять «права» та «гарантії» науково-педагогічних працівників. Збірник наукових праць. «Ефективність державного управління». 2015. Вип. 43. С. 110-115.
2. Безусий В.В. Юридичні гарантії зайнятості та працевлаштування населення. *Право і безпека*. 2012. № 3 (45). С. 255-258.
3. Рішення Конституційного суду України від 27 лютого 2018 року N 1-р/2018 (справа № 1-6/2018) у справі за конституційними поданнями 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців тринадцятого, чотирнадцятого пункту 32 розділу I Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу першого підпункту 164.2.19 пункту 164.2 статті 164 Податкового кодексу України (справа про оподаткування пенсій і щомісячного довічного грошового утримання). *Офіційний вісник України*. 2018. № 37. Стор. 132. Стаття 1314.
4. Про індексацію грошових доходів: Закон України від 03.07.1991 № 1282-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 42. Стаття 551.
5. Конституція України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. *Спеціальний випуск*. Стор. 15. Стаття 2598.
6. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-ІV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 33. Стор. 126. Стаття 1770.
7. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам: Закон України від 18.05.2004 № 1727-ІV. *Офіційний вісник України*. 2004. № 24. Стор. 12. Стаття 1579.
8. Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам і державної соціальної допомоги на догляд: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2005 № 261. *Офіційний вісник України*. 2005. № 14. Стор. 49. Стаття 717.
9. Питання проведення індексації пенсій у 2019 році: постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2019 року № 124. *Офіційний вісник України*. 2019. № 19. Стор. 66. Стаття 663.
10. Про компенсацію громадянам втрати частини доходів у зв'язку з порушенням строків їх виплати: Закон України від 19.10.2000 № 2050-ІІІ. *Офіційний вісник України*. 2000. № 45. Стор. 1. Стаття 1914.
11. Міжнародне співробітництво у галузі пенсійного забезпечення. URL: <https://www.pfu.gov.ua/tr/14414-mizhnarodne-spivrobotnytstvo-u-galuzi-pensijnogo-zabezpechennya/>
12. Факас І.Б. Міжнародний договір як джерело загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2012. Випуск № 1. С. 99-108.

13. Конституционное право: Учебник / Альхименко В.В., Бутылин В.Н., Герасимов А.П. и др. / Отв. ред. А.Е. Козлов. М.: Изд-во БЕК, 1996. С. 83; Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник: В 4 т. / Андреева Г.Н., Андреева И.А., Будагова А.Ш. и др. / Отв. ред. Страшун Б.А. 2-е изд., доп. М.: Изд-во БЕК, 1995. Т.1-2: Общая часть. 446 с.

Анотація

Можечук Л. В. Характеристика загальних юридичних гарантії пенсійного забезпечення працівників освіти. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що пенсійне забезпечення працівників освіти як і будь-яких інших осіб в нашій державі має забезпечуватися відповідними законодавчо визначеними засобами та способами захисту. Все це досягається шляхом реалізації системи юридичних гарантії у сфері пенсійного забезпечення осіб, які звертаються за отриманням пенсії чи вже у відповідності до вимог закону є пенсіонерами. Забезпечення прав, свобод та законних інтересів у сфері пенсійного забезпечення є важливою складовою належного соціального захисту особи. Метою статті є окреслення сутності гарантії пенсійного забезпечення працівників освіти, визначення правовідносин у яких останні виникають та дослідження загальних юридичних гарантії пенсійного забезпечення працівників освіти. У статті надано авторське визначення поняття юридичних гарантії пенсійного забезпечення працівників освіти, визначено правовідносини, у яких визначаються юридичні гарантії пенсійного забезпечення працівників освіти. Автором запропонований поділ юридичних гарантії на загальні та спеціальні. У рамках статті виділено та охарактеризовано основні загальні юридичні гарантії у сфері пенсійного забезпечення, розкрито їх сутність та важливість їх встановлення для підвищення рівня соціального захисту пенсіонерів, гарантування нормального доходу особи протягом усього періоду виходу на пенсію, в тому числі й працівників освіти. Наголошено, що індексація пенсій є важливим чинником підтримки призначених пенсій у відповідності до вимог сучасного життя у суспільстві при постійному підвищенні цін на продукти харчування, споживання товарів, послуг тощо. Саме завдяки вчасно проведеній індексації більш-менш забезпечується стабільність рівня життя пенсіонерів. Зроблено висновок, що загальні юридичні гарантії пенсійного забезпечення працівників освіти визначають загальні засади пенсійного забезпечення, які є досить важливими для забезпечення соціального захисту пенсіонерів, подолання проблеми бідності серед українських пенсіонерів, забезпечення стабільності отримуваних ними пенсій. Крім того, юридичні гарантії є необхідними для подальшого нормального розвитку суспільних відносин у сфері пенсійного забезпечення та встановлюють законодавчі умови для фактичної реалізації особами свого права на пенсійне забезпечення.

Ключові слова: пенсійне забезпечення, юридичні гарантії, працівник освіти.

Summary

Mozhechuk L. V. Characteristics of general legal guarantees of pensions for educators. – Article.

The relevance of the article is that the pension provision of educators as well as any other person in our country should be provided by appropriate legally defined means and methods of protection. All this is achieved through the implementation of a system of legal guarantees in the field of pension provision for persons who apply

for a pension or are already pensioners in accordance with the requirements of the law. Ensuring the rights, freedoms and legitimate interests in the field of pensions is an important component of proper social protection. The purpose of the article is to outline the essence of guarantees of pensions for educators, to determine the legal relations in which the latter arise and to study the general legal guarantees of pensions for educators. The article provides an author's definition of the concept of legal guarantees of pensions for educators, defines the legal relations in which the legal guarantees of pensions for educators are determined. The author proposes the division of legal guarantees into general and special. The article identifies and describes the main general legal guarantees in the field of pensions, reveals their essence and the importance of their establishment to increase the level of social protection of pensioners, guarantee a normal income throughout the retirement period,

including educators. It is emphasized that the indexation of pensions is an important factor in maintaining the assigned pensions in accordance with the requirements of modern life in society with the constant increase in prices for food, consumption of goods, services and more. It is thanks to timely indexation that the standard of living of pensioners is more or less ensured. It is concluded that the general legal guarantees of pensions for educators determine the general principles of pensions, which are very important for social protection of pensioners, overcoming poverty among Ukrainian pensioners, ensuring the stability of their pensions. In addition, legal guarantees are necessary for the further normal development of public relations in the field of pensions and establish legal conditions for the actual exercise of their right to pensions.

Key words: pension provision, legal guarantees, education worker.

О. П. Сайнецький
кандидат юридичних наук

КЛАСИФІКАЦІЯ ФУНКЦІЙ КОДИФІКАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Проблематика функцій кодифікації соціального законодавства України на сьогодні не знайшла свого належного висвітлення в доктринальних джерелах серед вчених-правників. В окремих теоретичних працях вони або побічно згадуються, або ж просто перелічуються без розкриття сутності та змісту, що негативно впливає на стан вивчення означеної теми, а, відповідно, й можливості для проведення кодифікації вітчизняного законодавства у відповідній сфері.

У тлумачних словниках категорію «функція» пропонують визначати як явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; робота когось, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось; призначення, роль чого-небудь [1]. Таким чином, у загальному вигляді функцію можна визначити як призначення чого-небудь, що дає можливість реалізовувати основоположні цілі та завдання, тобто йдеться про те, що у функціях певної діяльності виражається її призначення й мета. Функції такої форми систематизації законодавства опосередковують завдання та цілі, які на неї покладаються, й виражають особливості такої правотворчої діяльності в ключових напрямках.

В.К. Грищук у своїх доктринальних працях наголошує на тому, що в «функціях кодифікації як в основних проявах її властивостей, напрямках впливу на суспільні відносини проявляється її ціннісний аспект як суспільно корисної праці» [2, с. 26]. З наведеної дефініції зрозуміло, що вчений акцентує особливу увагу на сутності такої правової категорії, як функції кодифікації. Водночас запропонована науковцем позиція не розкриває істотних ознак (правових характеристик) відповідного правового явища, що є суттєвим недоліком такого визначення.

На переконання О.П. Орлюк, яка досліджувала проблематику функцій кодифікації законодавства у сфері інтелектуальної власності, під ними слід розуміти основні зовнішні прояви сутнісних властивостей кодифікаційної процедури, конкретизовані напрями її суспільно значимого впливу на суспільні відносини у сфері інтелектуальної власності [3, с. 109]. Тобто йдеться про те, що функції кодифікації відображають основні властивості та напрями кодифікації законодавства України як загалом, так і в межах певної галузі суспільних відносин.

І.О. Федоров, який вивчав питання кодифікації адміністративно-деліктного законодавства, ка-

тегорію «функції кодифікації адміністративно-деліктного законодавства» пропонує визначати як основні напрями впливу уповноваженого державного суб'єкта на норми адміністративно-деліктного законодавства, які спрямовані на удосконалення відповідного деліктного нормативного масиву в єдиному кодифікованому адміністративно-деліктному акті, забезпечення його стабілізації та ефективності застосування [4, с. 58-59]. Схожу дефініцію пропонує й Т.О. Коломєць, яка вважає, що «функції кодифікації адміністративно-процедурного законодавства» – це основні напрями впливу уповноваженого державного суб'єкта на норми адміністративно-процедурного законодавства, які спрямовані на удосконалення відповідного процедурного нормативного масиву в єдиному кодифікованому адміністративно-процедурному акті, забезпечення його стабілізації та ефективності застосування [5, с. 102]. З аналізу наведеного вбачається, що науковці виокремлюють такі ключові риси відповідної правової категорії: 1) її сутність полягає в удосконаленні деліктного нормативного масиву в єдиному кодифікованому адміністративно-деліктному нормативному документі; 2) здійснюється уповноваженим державним суб'єктом; 3) має на меті стабілізацію та ефективність правового регулювання; 4) здійснюється завдяки впливу на норми адміністративно-деліктного законодавства.

На основі аналізу здобутків юридичної науки пропонуємо власне визначення досліджуваної категорії. Отже, функції кодифікації соціального законодавства України – це основоположні напрями впливу процесу кодифікації як форми систематизації законодавства на суспільні відносини, які виникають, змінюються та припиняються в галузі соціального забезпечення, за допомогою упорядкування, оновлення та зміни правових норм, які містяться у кодифікованих нормативно-правових актах, що відображає зовнішні властивості та характеристики такої нормотворчої діяльності компетентних суб'єктів публічної влади держави.

На сучасному етапі розвитку вітчизняної доктрини права серед науковців відсутня єдність з приводу орієнтовного переліку функцій кодифікації законодавства. За таких обставин неможливо вести мову про наявність чітких функцій кодифікації законодавства в межах певної сфери суспільних відносин, наприклад, соціального забезпечення.

Серед наукових юридичних доробків слід звернути увагу на міркування О.Я. Рогач, який пропонує виділяти такі функції кодифікації законодавства України: 1) вдосконалення форми законодавства через пошук оптимальних форм кодифікаційних актів, розробку класифікаційних властивостей актів кодифікаційного характеру, що, в свою чергу, надає можливість визначити особливості кодифікаційних актів, дослідити шляхи їх вдосконалення; 2) вдосконалення змісту законодавства з метою усунення прогалин у законодавстві, розбіжностей між окремими його нормами, ліквідації колізій, дублювань, скасування застарілих нормативно-правових приписів, вдосконалення діючих інститутів права; 3) стабілізація законодавства, яка виявляється у закріпленні у кодифікаційному акті як результати кодифікації лише стабільних норм, розрахованих на достатньо тривалий період часу; 4) розробка нормативних приписів, які регулюють важливу, достатньо широку сферу суспільних відносин (фундаментальна функція). У свою чергу, кодифіковані акти, що охоплюють дані приписи, зумовлюють певну ієрархію актів конкретної галузі, стають нормативною основою для створення внутрігалузевої системи [6, с. 9-15]. Отже, кодифікація як форма систематизації законодавства виконує ряд важливих функцій для розвитку та належного функціонування нормативно-правової бази, яка регулює суспільні відносини в тій або іншій сфері. Однак запропонована вченим позиція містить і певні недоліки, оскільки фундаментальну функцію здійснюють не тільки під час проведення кодифікації, а завжди завдяки правовим нормам, незалежно від того, оформлені вони у кодифікованому акті чи у звичайному нормативному документі.

На переконання Є.В. Погорелова, до функцій кодифікації варто відносити такі: 1) правотворчу; 2) фундаментальну; 3) інтегративну; 4) усунення дефектів у законодавстві; 5) узагальнюючу; 6) системоутворюючу; 7) стабілізуючу; 8) оптимізуючу [7, с. 9-14]. З аналізу наведеної позиції випливає, що науковець пропонує досить широкий перелік відповідних правових категорій, що навряд чи можна відзначити як вдалу доктринальну концепцію. Окрім того, виникають питання щодо змісту та значення окремих з них, наприклад, усунення дефектів у законодавстві та оптимізуюча й стабілізуюча функції є досить схожими за суттю, тому необхідно їх чітко розмежовувати з наведенням необхідних правових обґрунтувань або ж не виділяти окремо.

Є.Ю. Литвиненко, досліджуючи процеси кодифікації в межах адміністративного права, наголошує на тому, що кодифікація адміністративного законодавства виконує важливу функцію закріплення цінностей об'єктів правового регулювання. З метою визначення аксіологічних засад кодифікації адміністративного законодавства не-

обхідно розглянути не тільки презумпції, принципи, засади адміністративного законодавства, відображені в кодифікованих актах законодавства, але й з'ясувати фундаментальні характеристики моделі організації публічної адміністрації, адже її система, функції та специфіка реалізації повноважень зумовлюють взаємодію приватних осіб з органами публічної адміністрації, що змінюються відповідно до історичних форм організації суспільства [8, с. 135]. Аналізуючи наведене міркування, можемо зробити висновок, що однією з функцій кодифікації законодавства, в тому числі й у частині соціального забезпечення, є ціннісна, яка полягає в закріпленні у кодифікованих нормативних актах певних суспільних цінностей.

Беручи до уваги запропоновані представникам доктрини права теоретичні розробки, вважаємо за необхідне *за критерієм характеру впливу на кодифікаційну діяльність виділити прямі та непрямі функції кодифікації соціального законодавства України.*

1. Прямі функції кодифікації соціального законодавства України (безпосередньо впливають на кодифікацію правових норм у межах вказаної галузі законодавства, тобто вони прямо зумовлюють трансформації правових норм, а, відповідно, й особливостей нормативної регламентації суспільних відносин щодо соціального забезпечення):

1) *правотворча функція*, яка полягає в тому, що під час кодифікації законодавства відбувається оновлення правових приписів у сфері соціального забезпечення, а саме: розробка нових правових норм, вилучення застарілих нормативних приписів, а також зміна вже наявних. Таким чином, кодифікація соціального законодавства пов'язана з формуванням (творенням) права в його об'єктивному значенні – як системи правових норм, які регулюють певне коло суспільних відносин.

У науковій юридичній літературі інколи отождожують поняття «правотворча функція» та «законотворча функція». Зокрема, на переконання О.І. Ющик, центральне місце в системі функцій держави займає законодавча (правотворча) функція [9, с. 16-17]. Але відповідні категорії не рівнозначні, оскільки перша з них ширша та включає до свого обсягу іншу, тобто вони співвідносяться як частина та ціле. Наведене пояснюється тим, що кодифікація стосується не тільки законодавчих норм, які приймаються виключно законодавчим органом державної влади – парламентом, але й правових норм, які містяться в підзаконних нормативно-правових актах (статутах, положеннях тощо) й стосуються питань соціального забезпечення;

2) *модернізуюча функція*. Вона зводиться до того, що у процесі кодифікації відбувається оновлення нормативних приписів: архаїчні положення вилучаються, наявні оптимізуються шляхом

усунення прогалин, технічних помилок тощо, а також запроваджуються новели в правовій регламентації. Відповідна функція зумовлена тим, що суспільне життя, в тому числі й у сфері соціального забезпечення, постійно змінюється, що вимагає адаптації нормативних приписів до реалій сьогодення, а тому є потреба в постійному вдосконаленні правових норм у межах тієї або іншої галузі національного законодавства.

В.О. Антоненко відзначає, що «у процесі кодифікації відбувається якісна переробка діючих юридичних норм, усуваються неузгодженості, дублювання, суперечності і прогалини у правовому регулюванні, скасовуються неефективні і застарілі норми. Значна кількість розрізних нормативних актів замінюється зведеним, оновленим, ефективнішим у сучасних умовах. Така діяльність законотворців спрямована на упорядкування діючого законодавства на основі систематизації та оновлення правових приписів» [10, с. 36]. З наведеного вбачається, що сутністю даної функції кодифікації соціального законодавства є істотна трансформація правових норм у даній сфері суспільних відносин, що, серед іншого, включає оптимізацію, оновлення тощо нормативно-правового регулювання.

У відповідній галузі суспільного життя вказана функція має надзвичайно важливе значення, оскільки на сьогодні соціальне законодавство складається з численних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які досить часто суперечать міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, протирічать один одному, а головне – характеризуються декларативністю, тобто не відповідають соціально-економічній ситуації, яка склалася на сьогодні в нашій державі. За таких умов необхідно проводити значну роботу по реалізації функції модернізації соціального законодавства України за рахунок, зокрема, процесу кодифікації правових норм.

2. Непрямі функції кодифікації соціального законодавства України (лише опосередковано впливають на кодифікаційний процес, тобто самі по собі вони не здатні забезпечити трансформацію правових норм, а, відповідно, й суспільних відносин у сфері соціального забезпечення, але їх дія обумовлює покращення загального стану законодавства, його розуміння суб'єктами права, пошук необхідних правових норм для застосування або доктринальних досліджень, прогнозування розвитку нормативно-правового регулювання):

1) *стабілізуюча функція*, яка полягає в тому, що у процесі кодифікації відбувається упорядкування правових норм, визначається чітка ієрархічна система нормативно-правового регулювання певного кола суспільних відносин законодавчими й підзаконними актами.

Є.А. Гетьман наголошує на тому, що кодифікація як форма систематизації нормативно-правових актів спрямована на надання законодавству досконалості, системності, узгодженості; у результаті її проведення створюється новий правовий документ, який є доступним і зручним у користуванні для кожного пересічного громадянина, юриста, науковця та інших осіб; створений нормативно-правовий акт стає основним правовим документом у певній сфері суспільних відносин; найбільш досконалий характер кодифікації зумовлений системністю й узгодженням нормативно-правового матеріалу, що передбачає високий рівень наукового обґрунтування кодифікаційної діяльності [11, с. 9]. Таким чином, у результаті кодифікації регламентація суспільних відносин здійснюється кодифікованими нормативними документами, які стосуються найважливіших питань, закріплюють основоположні засади та є базою для розвитку законодавства, яке покликано більш глибоко деталізувати регулювання взаємодії учасників суспільних відносин у тій або іншій галузі.

Як справедливо відзначає М.М. Шумило, соціальне загалом і пенсійне законодавство зокрема й далі реформується не шляхом прийняття нових законів чи кодифікацією, а за рахунок внесення змін і доповнень одним законом у 10 або 20 інших. Під час кодифікації необхідно завершити пенсійну реформу в Україні, оскільки так звані реформи 1991, 2003, 2011, 2015 і 2017 років не можна назвати завершеними. Вони тільки частково змінили окремі аспекти пенсійного забезпечення; це були етапи єдиної багаторічної пенсійної реформи, що розтяглася більше, ніж на 25 років, вершиною якої повинен стати Пенсійний кодекс України [12, с. 167]. Реалізація вказаної функції в межах кодифікації соціального законодавства України має важливе значення, оскільки на сьогодні нормативна регламентація досліджуваного кола суспільних відносин характеризується значною розбалансованістю та розпорошеністю нормативних приписів, що зумовлює необхідність забезпечення стабільності нормативно-правового регулювання порушених питань;

2) *спрямовуюча функція*, яка зводиться до того, що в результаті кодифікації запроваджуються кодифіковані нормативно-правові акти, які є провідними нормативними документами у певній сфері суспільних відносин й зумовлюють як подальший розвиток законодавства на підзаконному рівні, так і прогнозування розвитку тих або інших правових категорій. Тобто кодифікація закладає головні принципи регулювання суспільних відносин, запроваджує нові правові інститути та вилучає застарілі, що, власне, й визначає напрям трансформації законодавства.

На переконання О.Я. Рогач, прогностична функція передбачає визначення можливих шля-

хів та засобів досягнення бажаного стану досліджуваного об'єкта. Зміст цієї функції становлять, по-перше, дослідження можливих шляхів розв'язання перспективних проблем теорії кодифікації, по-друге, досягнення оптимальних шляхів розвитку кодифікаційної діяльності із урахуванням наперед заданих критеріїв, встановлених відповідними програмами, планами, проектами [6, с. 12]. У сфері нормативного регулювання суспільних відносин щодо соціального забезпечення надзвичайно важливим є прогнозування подальшого розвитку відповідної законодавчої бази, визначення пріоритетності певних організаційно-правових форм соціального забезпечення, запровадження нових правових інститутів та їх адаптація до вітчизняних реалій, виявлення недоліків у нормативній регламентації правових новацій тощо.

Протягом нетривалого періоду незалежності нашої держави соціальне законодавство набуло широкого розвитку та істотним чином збільшилося за обсягом нормативного матеріалу. Однак відповідні процеси відбувалися несистемно, були значно розтягнуті в часі, здійснювалися хвилеподібно, без застосування будь-якої логіки та правил, дослідження закономірностей тощо.

Література

1. Академічний тлумачний словник української мови (1970–1980). URL: <http://sum.in.ua.s.funkcija>.
2. Грищук В.К. Кодифікація кримінального законодавства України: проблеми історії, методології та теорії: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08. К., 1992. 50 с.
3. Теоретико-прикладні проблеми кодифікації законодавства у сфері інтелектуальної власності: монографія / за наук. ред. д.ю.н. О.П. Орлюк; кол. авторів: С.Ю. Бурлаков, А.В. Міндрул, Л.І. Работягова та ін. К.: НДІ ІВ НАПрНУ, Лазурит-Поліграф, 2011. 326 с.
4. Федоров І.О. Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України: монографія. Запоріжжя, 2006. 144 с.
5. Коломоєць Т.О. Визначення пріоритетних функцій кодифікації адміністративно-процедурного законодавства як невід'ємна складова ефективності відповідного процесу. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. № 4. С. 99-105.
6. Рогач О.Я. Кодифікаційні акти в системі законодавства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Київськ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. К., 2003. 18 с.
7. Погорелов Є.В. Кодифікаційна діяльність в правовій системі України (загальнотеоретичний аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2000. 18 с.
8. Литвиненко Є.Ю. Актуальні проблеми кодифікації адміністративного законодавства в європейських країнах. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. Спецвипуск. Ч. 2. С. 130-135.
9. Ющик О.І. Теоретичні основи законодавчого процесу: монографія. К.: Парламентське видавництво, 2004. 519 с.
10. Антоненко В.О. Кодифікація як самостійна форма систематизації правових джерел. *Форум права*. 2009. № 3. С. 35-42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN_FP_index.

11. Гетьман Є.А. Кодифікація законодавства України: поняття, особливості, види: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Х., 2010. 20 с.

12. Шумило М.М. Кодифікація соціально-правових норм як спосіб подолання в цій сфері інфляції законодавства. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. № 5. Т. 1. С. 167-170.

Анотація

Сайнецький О. П. Класифікація функцій кодифікації соціального законодавства. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що проблематика функцій кодифікації соціального законодавства України на сьогодні не знайшла свого належного висвітлення в доктринальних джерелах серед вчених-правників. В окремих теоретичних працях вони або побічно згадуються, або ж просто перелічуються без розкриття сутності та змісту, що негативно впливає на стан вивчення означеної теми, а, відповідно, й можливості для проведення кодифікації вітчизняного законодавства у відповідній сфері. У статті проаналізовано специфіку функцій кодифікації соціального законодавства. Наведено класифікацію функцій кодифікації соціального законодавства. З'ясовано їх взаємозв'язок та значення кожної з них. З'ясовано, що кодифікація як форма систематизації законодавства виконує ряд важливих функцій для розвитку та належного функціонування нормативно-правової бази, яка регулює суспільні відносини в тій або іншій сфері. Однак запропонована вченим позиція містить і певні недоліки, оскільки фундаментальну функцію здійснюють не тільки під час проведення кодифікації, а завжди завдяки правовим нормам, незалежно від того, оформлені вони у кодифікованому акті чи у звичайному нормативному документі. Наголошено, що функції кодифікації соціального законодавства України – це основоположні напрямки впливу процесу кодифікації як форми систематизації законодавства на суспільні відносини, які виникають, змінюються та припиняються в галузі соціального забезпечення, за допомогою упорядкування, оновлення та зміни правових норм, які містяться у кодифікованих нормативно-правових актах, що відображає зовнішні властивості та характеристики такої нормотворчої діяльності компетентних суб'єктів публічної влади держави. На сучасному етапі розвитку вітчизняної доктрини права серед науковців відсутня єдність з приводу орієнтовного переліку функцій кодифікації законодавства. За таких обставин неможливо вести мову про наявність чітких функцій кодифікації законодавства в межах певної сфери суспільних відносин, наприклад, соціального забезпечення.

Ключові слова: класифікація, функції, кодифікація, соціальне законодавство, соціальний захист.

Summary

Sainetskyi O. P. Classification of functions of codification of social legislation. – Article.

The relevance of the article is that the issue of codification of social legislation of Ukraine to date has not found its proper coverage in doctrinal sources among legal scholars. In some theoretical works, they are either indirectly mentioned or simply listed without disclosing the essence and content, which negatively affects the state of study of this topic, and, accordingly, the possibility of codification of domestic legislation in this area. The article analyzes the specifics of the functions of codification of social legislation. The classification of functions of codification of social legislation is given. Their relationship and the meaning of each of them are clarified. It

was found that codification as a form of systematization of legislation performs a number of important functions for the development and proper functioning of the regulatory framework governing public relations in one area or another. However, the position proposed by scientists also has certain shortcomings, as the fundamental function is performed not only during codification, but always through legal norms, regardless of whether they are formalized in a codified act or in an ordinary normative document. It is emphasized that the functions of codification of social legislation of Ukraine are the basic directions of influence of the codification process as a form of systematization of legislation on public relations, which arise,

change and cease in the field of social security by streamlining, updating and changing legal acts that reflect the external properties and characteristics of such rule-making activities of the competent subjects of public authority of the state. At the present stage of development of the domestic doctrine of law among scholars there is no unity on the indicative list of functions of codification of legislation. In such circumstances, it is impossible to talk about the existence of clear functions of codification of legislation within a particular area of public relations, such as social security.

Key words: classification, functions, codification, social legislation, social protection.

УДК 349.3

О. П. Сорока
здобувачка кафедри правознавства
юридичного факультету
Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля

МОРАЛЬНА ШКОДА ВНАСЛІДОК НЕЩАСНИХ ВИПАДКІВ ТА ПРОФЕСІЙНИХ ЗАХВОРЮВАНЬ НА ВИРОБНИЦТВІ: ДЕЯКІ АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ

Постановка проблеми. За даними деяких зарубіжних дослідників, збиток, що наноситься здоров'ю на виробництві та пов'язані з цим втрати для країн, можуть обчислюватися 4-5% загально-го валового національного продукту [1].

У зв'язку з цим актуальним завданням стає раціональне планування заходів щодо запобігання або мінімізації травматизму і профзахворювань, що пов'язано, перш за все, з необхідністю оцінки збитку від їх наслідків.

В даний час існує декілька різних підходів до структурування і кількісної оцінки збитків від втрати здоров'я внаслідок нещасного випадку та впливу шкідливих факторів виробничого середовища. Здебільшого дослідження стосуються особливостей відшкодування матеріального збитку, водночас відшкодування моральної шкоди внаслідок нещасних випадків та професійних захворювань на виробництві потребує детального вивчення та аналізу.

Мета даної статті розглянути сутність моральної шкоди внаслідок нещасних випадків та професійних захворювань на виробництві в аспекті трудових відносин.

Аналіз останніх досліджень. Дослідженням проблеми відшкодування моральної шкоди займалися такі вчені, як С. Рабінович, Л. Корчемна, Є. Солодко, В. Палиук, С. Беляцкин, В. Лапицкий та інші. Також з позицій соціального страхування можна назвати таких вчених В. Андрійв, Д. Божко, Н. Болотіна, М. Клемпарський, О. Кучма, О. Москаленко, П. Пилипенко, В. Прокопенко, О. Процевський, Л. Шумна, М. Шумило, О. Ярошенко та ін.

Виклад основного матеріалу. Детальний розгляд шкоди здоров'ю людей, викликаного об'єктивно існуючими небезпечними і шкідливими виробничими факторами, дозволяє систематизувати відомі форми прояву шкоди для людських ресурсів в залежності від інтенсивності або дози несприятливого впливу на них цих факторів, ступеня віддаленості погіршення здоров'я в просторі і часі в такий спосіб:

1) за інтенсивністю прояву в часі:

- негайно: загибель і каліцтва через пригод на виробництві;

- поступово: зниження працездатності через травматизм;

2) по інтенсивності прояву в просторі:

- близьке оточення (робоче середовище): погіршення здоров'я внаслідок профзахворювань або отриманої травми;

- далеке оточення (довкілля): скорочення тривалості життя, зниження репродуктивної функції, погіршення генофонду нації.

Незважаючи на певну умовність і, можливо, спірний характер наведеної класифікації, вона допомагає переконатися в багатогранності даної категорії, нечіткості її структури і складу окремих елементів. Тому кількісна оцінка збитку від виробничого травматизму і профзахворювань є багатоконпонентною і складною завданням.

Інститут моральної (немайнової) шкоди привертат і продовжує привертати увагу дослідників і практиків. Погляди на нього і до цього часу продовжують різнитися, незважаючи на те, що питання його актуальності та особливостей застосування досить часто розглядалися в іноземній і вітчизняній юридичній літературі. Неодноразово висловлювалася думка і про те, що цей інститут ще «потребує як проведення теоретичних досліджень, так і перевірки практикою» [2].

Маємо константувати, що моральну шкоду досить складно структурувати і оцінити. З позиції трудових відносин вона практично не вивчена.

Очевидно, що моральна шкода в формі фізичних страждань виникає в кожному випадку ушкодження здоров'я. Здоров'я – це правильна, нормальна діяльність організму, стан повного соціального, психічного і фізичного благополуччя [3]. При цьому фізичні і моральні страждання є не тільки наслідком пошкодження органів і частин тіла, погіршення функцій організму, але і пов'язаного з ними порушення сформованого способу життя. Потреби людини не обмежуються біологічним рівнем. Людина живе в суспільстві, є членом трудового колективу, в якому займає певне посадове становище, бере участь в соціально-економічних відносинах. припинення або

зміна цих відносин внаслідок трудового каліцтва, професійного захворювання, створення «мобінгової» ситуації, призводить не тільки до фізичним, але і моральним переживань. Оскільки глибина страждань не піддається точному виміру, складно говорити про яку-небудь еквівалентності розміру компенсації ступеня шкоди. Однак,

розумно і справедливо те, що більшій глибині страждань повинен відповідати більший розмір компенсації, і навпаки, тобто розмір компенсації повинен бути адекватний перенесеним стражданям.

У тісному зв'язку з фізичними та моральними стражданнями знаходяться і психологічні переживання людини, що знаходять свій прояв у хронічному стресі, депресії і т. ін.. Останні нерідко призводять до соматичних захворювань.

Ще одним компонентом, який необхідно розглядати в структурі моральної шкоди, на думку авторів, є майнова складова. Серед науковців-правників (С. Рабінович, В. Лапицький, К. Мельник) найбільш поширена теорія, в відповідно до якої моральна шкода розуміється як «немайнова шкода» – «фізичні і моральні страждання» [4]. Однак, в цивільному законодавстві [5] «моральна шкода» полягає: 1) у фізичному болю та стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я; 2) у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з протиправною поведінкою щодо неї самої, членів її сім'ї чи близьких родичів; 3) у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку із знищенням чи пошкодженням її майна; 4) у приниженні честі та гідності фізичної особи, а також ділової репутації фізичної або юридичної особи, тобто допускається включення матеріальних витрат до складу моральної шкоди.

Аналізуючи моральну шкоду з точки зору трудових відносин, ми зробили висновок щодо складників її структури. Таким чином, моральна шкода складається з чотирьох складників:

- 1) фізичний, який включає в себе біль, запам'ятовування, ядуху і таке інше;
- 2) моральний, до якого можна віднести страх, горе, занепокоєння та інше;
- 3) психологічний – це стрес, шок, депресія і таке інше;
- 4) майновий – упущена вигода (можливості), альтернативні витрати і т. ін.

При економічній оцінці величини моральної шкоди необхідно враховувати вплив таких факторів: ступінь тяжкості ушкодження здоров'я (тяжкі тілесні ушкодження, менш тяжкі тілесні ушкодження, легкі тілесні ушкодження; інвалідність; втрата загальної привабливості (потворність)); кількість днів непрацездатності; ступінь вини потерпілого; ступінь провини роботодавця; індивідуальні особливості потерпілого (стать, вік, професія, соціальне, сімейне і матеріальне становище); рівень психологічного стресу; втрата життєвих перспектив; ділова репутація; матеріальне становище роботодавця.

Пленум Верховного Суду України у своїй постанові від 31 березня 1995 року № 4 «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» (далі – Пленум) [6] зазначив,

що під моральною шкодою слід розуміти втрати немайнового характеру внаслідок моральних чи фізичних страждань, або інших негативних явищ, заподіяних фізичній чи юридичній особі незаконними діями або бездіяльністю інших осіб.

У пункті 6 Пленуму зазначено, що при застосуванні норм Кодексу законів про працю України щодо порядку розгляду трудових спорів у справах про відшкодування моральної шкоди, заподіяної працівникові у зв'язку з виконанням трудових обов'язків, суди повинні виходити з того, що за змістом статті 124 Конституції України потерпілий має право звернутися з такими вимогами до суду безпосередньо.

У Пленумі наголошується на тому, що за моральну (немайнову) шкоду, заподіяну працівником під час виконання трудових обов'язків, відповідальність несе організація з якою цей працівник перебуває у трудових відносинах, а останній відповідає перед нею в порядку регресу (статті 130, 132-134 КЗпП, якщо спеціальною нормою закону не встановлено іншого).

24 грудня 1999 року Законом України «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України» у трудове законодавство була внесена стаття 237¹, де зазначається, що відшкодування власником або уповноваженим ним органом моральної шкоди працівнику провадиться у разі, якщо порушення його законних прав призвели до моральних страждань, втрати нормальних життєвих зв'язків і вимагають від нього додаткових зусиль для організації свого життя [7].

Не дивлячись на те, що Пленум 1995 року, а зміни в Кодексі законів про працю України від 1999 року, однак ми вважаємо, що в ньому досить влучно акцентується увагу на тому, що існує неоднозначність застосування норм щодо відшкодування моральної шкоди на практиці. Тому Пленум вказує, оскільки питання відшкодування моральної шкоди регулюються законодавчими актами, введеними у дію в різні строки, суду необхідно в кожній справі з'ясовувати характер правовідносин сторін і встановлювати якими правовими нормами вони регулюються, чи допускає відповідне законодавство відшкодування моральної шкоди при даному виді правовідносин, коли набрав чинності законодавчий акт, що визначає умови і порядок відшкодування моральної шкоди в цих випадках, та коли були вчинені дії, якими заподіяно цю шкоду.

Судова практика свідчить про те, що суди детально вивчають обставини справи, коли йде мова про відшкодування моральної шкоди внаслідок професійних захворювань на виробництві. Так, у справі № 213/3839/19, [8] яку розглядав Інгулецький районний суд міста Кривого Рогу Дніпропетровської області, позивач звернувся із зазначеним позовом до Приватного акціонерного

товариства «Інгулецький гірничо-збагачувальний комбінат» (далі – Комбінат) про відшкодування моральної шкоди. У позові він зазначив, що працюючи на підприємстві, він виконував тяжку роботу, показники якої перевищували допустимі значення, а також підпадав під шкідливу дію пилу, концентрація якого перевищувала гранично допустиму концентрацію через недосконалість технологічного процесу, конструктивні недоліки технологічного обладнання та механізмів (при цьому загальний стаж роботи на підприємстві в умовах впливу шкідливих факторів позивача становить 35 років 4 місяці).

Після проведення обстеження лікарсько-експертна комісія зробила висновок, встановивши такий діагноз позивачу: 1) Коніотуберкульоз: Сидеросилікоз першої стадії, ускладнений хронічним обструктивним захворюванням легень першої стадії легень. 2) Радиклопатія попереково-крижова і шийна переважно справа, з вираженим порушенням біомеханіки хребта і больовим синдромом, нейродистрофією у вигляді плечолопаткового періартрозу ПФС другого ступеня. У висновку зазначено, що причиною виникнення професійного захворювання є тривала праця в умовах запиленості повітря робочої зони, рівень фізичного перевантаження, динамічна робота.

Судом було встановлено, що у зв'язку з хронічними професійними захворюваннями порушуються нормальні життєві зв'язки позивача, він позбавлений можливості реалізовувати свої звички та бажання, постійно відчуває больові відчуття: задишка при незначному фізичному навантаженні та ходьбі, кашель з виділенням харкотиння, біль у грудній клітці та міжлопатковій ділянці, загальна слабкість, підвищена втома, головний біль, запаморочення. В результаті вивчення матеріалів справи дійшли до висновку, що тривалий процес лікування позбавляє позивача можливості вести повноцінний спосіб життя. З моменту отримання хронічних професійних захворювань позивач постійно відчуває фізичні страждання та біль, обґрунтовані важкістю самопочуття та особливостями лікування.

Крім того, позивач наголошував на тому, що внаслідок отриманих хронічних професійних захворювань, систематичною потребою отримання медичної допомоги, постійно відчуває психологічний дискомфорт, порушення душевної рівноваги, вираженої у почуттях розпачу, тривоги, дратівливості, у почуттях страху, поганому сні на фоні сильних больових відчуттів, що позначається на його душевному та фізичному станах. Самопочуття позивача не поліпшується, негативні зміни в його житті є незворотними.

Цікавою є позиція відповідача, який обґрунтування заперечення зазначив, що гірничо-збагачувальне виробництво передбачає використання об-

ладнання, машин та механізмів, при роботі яких виникають шкідливі фактори. Праця у важких та шкідливих умовах супроводжується наданням пільг, передбачених Законом України «Про охорону праці», а саме: забезпечення спеціальним одягом, спеціальним взуття та іншими засобами індивідуального захисту, мийними засобами, безоплатно молоком або рівноцінними харчовими продуктами. Відповідач оперував тим, що на Комбінаті діє система управління охороною праці, яка покликана забезпечувати нормальні умови праці, знижувати вплив шкідливих виробничих факторів на організм працівників та попереджати виникнення професійних захворювань у працівників Комбінату. Декларативною, ми вважаємо є теза відповідача, що щороку відповідач впроваджує нові методи і засоби, які б сприяли покращенню умов праці своїх працівників, та витрачає на охорону праці чималі кошти, що закріплено у колективних договорах між дирекцією та трудовим колективом Комбінату.

Статтею 153 Кодексу законів про працю України чітко встановлено, що забезпечення безпечних і нешкідливих умов праці покладається на власника або уповноважений ним орган. Однак відповідач відстоював позицію, що позивач, усвідомлюючи до яких наслідків може призвести робота у шкідливих умовах, продовжував працювати в таких умовах тривалий час, отримуючи за це відповідні пільги і компенсації та більшу оплату праці, мав можливість змінити місце роботи та запобігти розвитку професійного захворювання, але ставив за пріоритет матеріальну сторону життя, а не власне здоров'я.

Суд визнав факт спричинення позивачу моральної шкоди внаслідок настання у позивача стійкої втрати професійної працездатності: 50% безстроково із встановленням III групи інвалідності.

Крім того, встановлено, що внаслідок професійних захворювань позивачу заподіяні моральні і фізичні страждання, що спричинили погіршення реалізації його фізичних можливостей, змінився його звичний спосіб життя, спричинені й інші негативні наслідки морального характеру, що призводить до порушення його звичайного способу життя та вимагають від нього додаткових зусиль для його організації.

Обов'язково маємо враховувати рішенням Конституційного Суду України від 27 січня 2004 року № 1-рп/2004 року [9], де зазначається, що громадяни, яким установлена стійка втрата професійної працездатності, мають право на стягнення на їх користь моральної шкоди. Відповідно до п. 4.1 цього ж рішення ушкодження здоров'я, заподіяне потерпілому під час виконання трудових обов'язків, незалежно від ступеня втрати професійної працездатності, заподіюють йому моральні й фізичні страждання.

На наш погляд важливим у цьому рішенні є те, що суд не взяв до уваги твердження представника відповідача про те, що в діях відповідача відсутня протиправна поведінка, оскільки відсутність причинного зв'язку між завданою позивачу шкодою і протиправною поведінкою відповідача не може бути підставою для відмови у задоволенні позову про відшкодування моральної шкоди, завданої ушкодженням здоров'я на виробництві, оскільки до юридичного складу, який є підставою правовідносин з відшкодування моральної шкоди, входять моральні страждання працівника або втрата нормальних життєвих зв'язків, або необхідність для працівника додаткових зусиль для організації свого життя. При цьому вина власника не названа серед юридичних фактів, які входять до такого юридичного складу. Отже, Закон не перешкоджає стягненню з власника моральної шкоди за відсутності його вини, якщо є юридичні факти, що складають підставу обов'язку власника відшкодувати моральну шкоду. І цілком розібравшись в обставинах справи вирішив справу на користь позивача.

Висновки. Таким чином, складність розуміння сутності моральної шкоди внаслідок нещасних випадків та професійних захворювань на виробництві зумовлюється природою цієї категорії. Оскільки традиційно моральну (немайнову) шкоду розглядають в площині саме цивільного законодавства. А оціночний характер даної категорії спричинює складнощі та неоднозначності застосування її на практиці.

Ми вважаємо, що облік всіх описаних вище складових моральної шкоди та факторів, впливають на її величину, на наш погляд, їх дослідження дозволить дати відносно точну оцінку розмірів моральної шкоди працівникові внаслідок ушкодження здоров'я при виконанні ним трудових обов'язків.

Література

1. Измеров Н. Здоровье рабочего в новых экономических условиях. *Охрана труда и социальное страхование*. № 10. 2001 г.
2. Процьків Н.М. Правові проблеми відшкодування моральної шкоди. *Науковий вісник Чернівецького університету. Сер. «Правознавство»*. 1996. Вип. 4-5. С. 211-214.
3. Рабінович П.М. Право людини на компенсацію моральної шкоди. *Юридичний вісник України*. 2002 р. № 3. С. 1-4.
4. Рабінович П.М., Панкевич І.М. Здійснення прав людини: проблеми обмежування. Львів: Астрон, 2001. 108 с.
5. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
6. Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди: постановва Пленуму Верховного Суду України від 31 березня 1995 року № 4.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0004700-95#Text>.

7. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII.

8. Відомості Верховної ради УРСР. 1971. Дод. до № 50. Ст. 375.

9. Рішення Інгулецького районного суду міста Кривого Рогу Дніпропетровської області від 16 березня 2020 року у справі № 213/3839/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88212960>.

10. Рішенням Конституційного Суду України від 27 січня 2004 року у справі № 1-рп/2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-04#Text>.

Анотація

Сорока О. П. Моральна шкода внаслідок нещасних випадків та професійних захворювань на виробництві: деякі актуальні питання. – Стаття.

Актуальність статті полягає у тому, що на думку деяких зарубіжних дослідників, шкоду для здоров'я на виробництві та пов'язані з цим втрати для країн можна оцінити в 4-5% від загального валового національного продукту. У зв'язку з цим актуальним завданням є раціональне планування заходів щодо запобігання чи мінімізації травматизму та професійних захворювань, що пов'язано насамперед з необхідністю оцінки шкоди від їх наслідків. В даний час існує декілька різних підходів до структуризації та кількісної оцінки шкоди від втрати здоров'я внаслідок нещасного випадку та впливу шкідливих факторів виробничого середовища. Більшість досліджень стосується специфіки відшкодування матеріальних збитків, тоді як відшкодування моральної шкоди внаслідок нещасних випадків та професійних захворювань на виробництві вимагає детального вивчення та аналізу. Мета дослідження розглядає суть моральної шкоди внаслідок нещасних випадків та професійних захворювань на виробництві в умовах трудових відносин. Розглянуто деякі актуальні питання розуміння сутності завдання відшкодування моральної шкоди внаслідок нещасних випадків та професійних захворювань на виробництві. Формується структура моральної шкоди. моральна шкода складається з чотирьох складових: 1) фізична, яка включає біль, запаморочення, задишку тощо; 2) моральні, до яких можна віднести страх, горе, тривогу тощо; 3) психологічні – це стрес, шок, депресія тощо; 4) майно – втрачені прибутки (можливості), альтернативні витрати тощо. Аналізуються особливості моральної шкоди. Розглянуто та проаналізовано судову практику щодо відшкодування моральної шкоди внаслідок професійних захворювань на виробництві. Зроблено висновки про необхідність врахування складових відшкодування моральної шкоди з метою надання порівняно точної оцінки розміру моральної шкоди працівникові внаслідок шкоди здоров'ю при виконанні ним своїх обов'язків. Таким чином, складність розуміння природи моральної шкоди внаслідок нещасних випадків та професійних захворювань на виробництві зумовлена характером цієї категорії. Тому що традиційно моральна (моральна) шкода розглядається в галузі цивільного права. А оціночний характер цієї категорії викликає труднощі та неоднозначності в її застосуванні на практиці. Ми вважаємо, що враховуючи всі перераховані вище компоненти моральної шкоди та фактори, що впливають на її величину, на наш погляд, їх дослідження дасть відносно точну оцінку розміру моральної шкоди працівникові внаслідок заподіяння шкоди при виконанні праці своїх обов'язків.

Ключові слова: моральна шкода, нещасний випадок, професійне захворювання, трудові відносини, моральні страждання, компенсація.

Summary

Soroka O. P. Non-pecuniary damage due to accidents and occupational diseases: some topical issues. – Article.

The relevance of the article is that according to some foreign researchers, the damage to health at work and the associated losses for countries can be estimated at 4-5% of total gross national product. In this regard, the urgent task is the rational planning of measures to prevent or minimize injuries and occupational diseases, which is associated primarily with the need to assess the damage from their consequences. Currently, there are several different approaches to structuring and quantifying the damage from loss of health due to an accident and the impact of harmful factors of the production environment. Most of the research concerns the specifics of compensation for material damage, while compensation for non-pecuniary damage due to accidents and occupational diseases at work requires detailed study and analysis. Target of research consider the essence of non-pecuniary damage due to accidents and occupational diseases at work in terms of labor relations. Some topical issues of understanding the essence of the task of non-pecuniary damage due to accidents and occupational diseases at work

are considered. The structure of moral damage is formed. moral damage consists of four components: 1) physical, which includes pain, dizziness, shortness of breath and so on; 2) moral, which can include fear, grief, anxiety, etc.; 3) psychological – it's stress, shock, depression and so on; 4) property – lost profits (opportunities), opportunity costs, etc. Features of moral damage are analyzed. The case law on compensation for non-pecuniary damage due to occupational diseases at work is considered and analyzed. It is concluded that there is a need to take into account the components of non-pecuniary damage in order to provide a relatively accurate assessment of the amount of non-pecuniary damage to the employee due to damage to health in the performance of their duties. Thus, the difficulty of understanding the nature of non-pecuniary damage due to accidents and occupational diseases at work is due to the nature of this category. Because traditionally moral (non-pecuniary) damage is considered in the field of civil law. And the evaluative nature of this category causes difficulties and ambiguities in its application in practice. We believe that taking into account all the above components of non-pecuniary damage and factors affecting its magnitude, in our opinion, their study will give a relatively accurate estimate of the amount of non-pecuniary damage to the employee due to injury in the performance of his duties.

Key words: moral harm, accident, occupational disease, labor relations, moral suffering, compensation.

УДК 349.22

В. О. Швець
orcid.org/0000-0003-0120-8500
кандидат юридичних наук,
суддя
Вищого господарського суду

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАБІЛЬНОСТІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

Становлення правової держави в умовах розвитку ринкової економіки, як справедливо зауважує український науковець П.С. Луцюк, «потребує наведення належного порядку в сфері нормативного забезпечення соціально-трудових відносин, оскільки для багатьох громадян праця є єдиним джерелом поліпшення свого добробуту та зміцнення держави в цілому» [1, с. 46]. Між тим, питання відповідності законодавства про працю тим чи іншим потребам працівників, роботодавців, ринку праці загалом – традиційна проблема вітчизняної науки трудового права. Як правило, це питання ученими пов'язується із застарілістю норм законодавства про працю, а саме – з архаїчністю вітчизняного трудового законодавства. Наприклад, С.С. Лукаш зауважує, що чинний КЗпП України є «сумішшю правових норм, прийнятих за різних історичних та економічних умов, певна частина яких відповідає вимогам часу, а інша – застаріла і не може адекватно регулювати сучасні трудові відносини» [2, с. 150]. Погоджується із цим підходом Ю.О. Остапенко, констатує, що сучасне трудове законодавство нашої держави «можна визначити як досить архаїчне, а чинний Кодекс законів про працю України – як рудимент історії, оскільки більшість правових норм, які регулюють трудові правовідносини, було розроблено і прийнято в період СРСР, коли сфера приватно-правових відносин була надзвичайно обмежена, а самостійна зайнятість заборонялася і переслідувалася з боку держави. Нормативно-правові акти, які розроблялися і запроваджувалися після проголошення незалежності України, хоча і є більш прогресивними, ніж радянські, однак, і вони не відповідають вимогам сучасності». За цих обставин, на думку юриста-трудолика, «вести мову про будь-яке адекватне і належне правове регулювання відповідних суспільних відносин не доводиться» [3, с. 188]. Разом із тим, на сьогоднішній день слід констатувати й те, що чинне законодавство про працю (у період його постсоціалістичного розвитку) в значній мірі позбавилось «соціалістичного наповнення», праця була деідеологізована, а засада стабільності трудових правовідносин вже не тлумачилась в якості інструменту закабалювання трудящих. У цьому сенсі не можна вести мову про те, що законодавство

про працю у відповідній частині є дійсно «застарілим». Навпаки, у досліджуваній частині трудове законодавство України у достатній мірі відповідає трудовому законодавству правової та соціальної держави (на відміну, приміром, від законодавства про працю Польщі, котре дедалі більше стає правом ринку праці).

Інше питання полягає у тому, що сучасне трудове законодавство нашої держави не є достатньо якісним, тобто містить певні «прогалини», змінюється без певного юридичного ідеологічного спрямування (на проблематику ідеології трудового права вже детально звертав увагу М.І. Іншин [4, с. 52–55]). Саме ця проблема суттєвим чином загострюється поглибленим впровадженням законів ринкової економіки в Україні, європеїзацією національного законодавства та негативними наслідками множини кризових явищ у нашій державі та світі (приміром, дія законодавства про працю: у зоні проведення ООС; під час дії карантину, спрямованого на попередження поширення COVID-19 тощо). Зокрема, український науковець С.С. Лукаш наголошує на тому, що «розбудова ринкової економіки України, побудова соціально орієнтованої економіки та підвищення її конкурентоспроможності на всіх рівнях з поступовою інтеграцією у європейське співтовариство» вимагають, з одного боку, формування ефективного мотиваційного механізму (від підприємств різних галузей та форм власності), а, з іншого боку – постійного вдосконалення трудового законодавства (від держави) [2, с. 148]. У цьому сенсі наголосимо, що законодавство про працю в значній мірі може сприяти потужній розбудові економіки держави у тому разі, коли трудове законодавство буде ґрунтуватись на засаді гармонійної стабільності трудових правовідносин.

Конкретизуючи окреслену проблему зазначимо, що проблематику якості правового регулювання правового механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин в Україні складають наступні питання:

1) *недосконалість чинного законодавства про працю*. Недосконалість законодавства є певною закономірністю сучасного світу, що постійно змінюється й вимагає постійних змін законодавства, результатом чого є те, що приймаються нові, змі-

нюються чи скасовуються існуючі норми нормативно-правових актів. Ця динаміка досить часто призводить до заплутаності правового регулювання, різного роду нормативних суперечностей (особливо у частині співвідношення централізованого та локального регулювання суспільних відносин). Недосконалість чинного законодавства про працю, що є особливою проблемою належного функціонування правового механізму забезпечення засади стабільності трудових правовідносин, обумовлюється, проблемами формування комплексної теорії стабільності трудових правовідносин. Зокрема, ученими справедливо констатовано, що належним чином врегулювати питання припинення трудових правовідносин неможливо допоки у сфері праці не будуть вирішені питання: універсального теоретичного формулювання системи підстав припинення трудових правовідносин; визначення термінологічного апарату інституту припинення трудових правовідносин тощо;

2) *відсутність критичного підходу до процесу європеїзації національного законодавства про працю*. Досить проблематичним для належного функціонування правового механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин є те, що законодавцем проголошується важливість європеїзації законодавства, однак, у той же час не закріплено чіткої концептуальної норми, у відповідності до якої ця європеїзація має здійснюватися, а також не визначено межі, якими окреслюється допустимість європеїзації законодавства про працю (крізь призму впливу на соціальну безпеку працівників і роботодавців). За таких обставин цілком ймовірним є заміна низки дієвих гарантій стабільності трудових правовідносин на ті, що створені у європейських державах, у котрих трудове право перетворюється на право ринку праці (зокрема, це стосується Польщі). У такому разі недосконалий, але у міру справедливий закон буде замінений на несправедливий (однак, формально адаптований до «європейських стандартів») акт, що принесе дисбаланс у функціонування правового механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин.

Зважаючи на викладене, можемо дійти висновку, що окреслені проблеми потребують вирішення у короткостроковій перспективі. Вирішення окреслених питань можливе шляхом вдосконалення норм законодавства про працю, що впливають на функціонування правового механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин, а саме:

1) доповнення ст. 8-1 КЗпП України частиною 2, яка встановлюватиме заборону на зміну чинного законодавства на підставі процесу європеїзації законодавства, приведення законодавства до міжнародних стандартів, якщо відповідні зміни знижуватимуть наявні гарантії соціальної

безпеки працівників і роботодавців, зокрема, й їх права на стабільні правовідносини;

2) наближення норм трудового законодавства України до міжнародного трудового права, зокрема, у частині розширення впливу правового механізму забезпечення стабільних трудових правовідносин на надомників і працівників, працюючих неповний робочий час (прийняття законів України: про ратифікацію Конвенції МОП 1994 року № 175, Конвенції МОП 1996 року № 177; «Про внесення змін у законодавство на виконання конвенції МОП № 175 і № 177»).

Література

1. Луцук П.С. Практичні питання застосування законодавства, що регулює матеріальну відповідальність в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Вип. 33-2, Т. 2. С. 46–48.
2. Лукаш С.С. Проблеми й прогалини в трудовому законодавстві України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2018. Вип. 53, Т. 1. С. 148–151.
3. Остапенко Ю.О. Проблеми правового регулювання трудової діяльності самозайнятих осіб. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 1-1. С. 187–192.
4. Іншин М.І. Сутність сучасної ідеології трудового права України: правові проблеми. *Альманах права*. 2018. Вип. 8. С. 52–55.

Анотація

Швець В. О. Проблемні питання правового регулювання механізму забезпечення стабільності трудових відносин. – Стаття.

В статті з'ясовано, що досить проблематичним для належного функціонування правового механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин є те, що законодавцем проголошується важливість європеїзації законодавства, однак, у той же час не закріплено чіткої концептуальної норми, у відповідності до якої ця європеїзація має здійснюватися, а також не визначено межі, якими окреслюється допустимість європеїзації законодавства про працю (крізь призму впливу на соціальну безпеку працівників і роботодавців). За таких обставин цілком ймовірним є заміна низки дієвих гарантій стабільності трудових правовідносин на ті, що створені у європейських державах, у котрих трудове право перетворюється на право ринку праці (зокрема, це стосується Польщі). У такому разі недосконалий, але у міру справедливий закон буде замінений на несправедливий (однак, формально адаптований до «європейських стандартів») акт, що принесе дисбаланс у функціонування правового механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин. Питання відповідності законодавства про працю тим чи іншим потребам працівників, роботодавців, ринку праці загалом – традиційна проблема вітчизняної науки трудового права. Як правило, це питання ученими пов'язується із застарілістю норм законодавства про працю, а саме – з архаїчністю вітчизняного трудового законодавства. Зроблено висновок, що окреслені проблеми потребують вирішення у короткостроковій перспективі. Вирішення окреслених питань можливе шляхом вдосконалення норм законодавства про працю, що впливають на функціонування правового механізму забезпечення

стабільності трудових правовідносин, а саме: 1) доповнення ст. 8-1 КЗпП України частиною 2, яка встановлюватиме заборону на зміну чинного законодавства на підставі процесу європеїзації законодавства, приведення законодавства до міжнародних стандартів, якщо відповідні зміни знижуватимуть наявні гарантії соціальної безпеки працівників і роботодавців, зокрема, й їх права на стабільні правовідносини; 2) наближення норм трудового законодавства України до міжнародного трудового права, зокрема, у частині розширення впливу правового механізму забезпечення стабільних трудових правовідносин на надомників і працівників, працюючих неповний робочий час.

Ключові слова: правовий механізм, трудові правовідносини, економіка, держава, трудове законодавство.

Summary

Shvets V. O. Problematic issues of legal regulation of the mechanism of ensuring stability of labor relations. – Article.

The article finds that the fact that the legislator proclaims the importance of Europeanization of legislation is quite problematic for the proper functioning of the legal mechanism to ensure the stability of labor relations, however, at the same time there is no clear conceptual norm nor are there any limits to the permissibility of Europeanisation of labor legislation (through the prism of the impact on social security of workers and employers). In such circumstances, it is likely that a number of effective guarantees of the stability of labor relations will be replaced

by those established in European countries, where labor law is becoming the law of the labor market (in particular, this applies to Poland). In this case, an imperfect but moderately just law will be replaced by an unjust (however, formally adapted to "European standards") act, which will bring an imbalance in the functioning of the legal mechanism to ensure the stability of labor relations. The issue of compliance of labor legislation with certain needs of employees, employers, the labor market in general – a traditional problem of domestic science of labor law. As a rule, this question is connected with the obsolescence of the norms of labor legislation, namely - with the archaic nature of domestic labor legislation. It is concluded that the outlined problems need to be solved in the short term. The decision of the outlined questions is possible by improvement of norms of the legislation on work influencing functioning of the legal mechanism of maintenance of stability of labor legal relations, namely: 1) addition of Art. 8-1 of the Labor Code of Ukraine, Part 2, which will prohibit changes to existing legislation based on the process of Europeanization of legislation, bringing legislation to international standards, if such changes reduce existing social security guarantees for workers and employers, including their right to stable relations; 2) approximation of the norms of labor legislation of Ukraine to international labor law, in particular, in terms of expanding the impact of the legal mechanism for ensuring stable labor relations on homemakers and part-time workers.

Key words: legal mechanism, labor relations, economy, state, labor legislation.

УДК [342.95: 325.2](477)

К. В. Шкарупа
orcid.org/ 0000-0002-1816-3559
кандидат юридичних наук,
докторант

Науково-дослідного інституту публічного права

ПОВНОВАЖЕННЯ ОКРЕМИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЇ ТРУДОВОЇ МІГРАЦІЇ

Постановка проблеми. Інституційна складова реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції перебуває на межі трансформаційних процесів. Обумовлено це надмірною кількістю органів державної влади суміжної компетенції, які залучені до забезпечення та врегулювання суспільних відносин у сфері зовнішньої трудової міграції. Цими органами є: Міністерство закордонних справ, Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство освіти і науки України, Державна міграційна служба України, Державна прикордонна служба України, Державна служба зайнятості України, Державна служба України з питань праці, Служба безпеки України та інші. Відтак, вкрай важливо оптимізувати вітчизняне адміністративно-правове забезпечення та регулювання зовнішньої трудової міграції.

Стан дослідження проблеми. В умовах сьогодення проблеми державного управління сферою міграції є досить актуальними. Вони ставали предметом досліджень багатьох науковців. Так, міграційні процеси досліджували К.Б. Левченко, О.В. Кузьменко, Б.М. Юськів, О.В. Журба, А.О. Гура, О.А. Ровенчак, К.Ю. Величко, А.О. Надточій, О.А. Малиновська, М.Є. Чулаєвська, І.О. Гарна-Іванова, С.М. Гусаров, С.Ф. Денисюк, О.М. Бандурка, О.О. Бандурка, П.Г. Шуппанов, Н.В. Тілікіна, С.Л. Швець, А.Ф. Мота, О.М. Шевченко, А.О. Надточій та ряд інших. Тому їх основні доктринальні напрацювання будуть враховуватися автором при підготовці даної статті.

Мета і завдання дослідження полягають у тому, щоб дослідити повноваження та компетенцію основних суб'єктів забезпечення та реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції, виявити дублювання функцій та, враховуючи наукові напрацювання, сформулювати пропозиції щодо оптимізації адміністративно-правового регулювання зовнішньої трудової міграції.

Виклад основного матеріалу. Зовнішня трудова міграція впливає не лише на загальні міграційні процеси, а на економічний, соціальний та демографічний розвиток українського суспільства. тому дуже важливо забезпечити якісне управління цією сферою суспільних відносин.

Так, Міністерство закордонних справ наділене такими основними повноваженнями у сфері зовнішньої трудової міграції:

- бере участь у формуванні та реалізації державної політики з візових і міграційних питань;
- здійснює видачу українських віз, дипломатичних і службових паспортів, посвідчень особи на повернення в Україну, паспортів громадянина України для виїзду за кордон;
- веде консульський облік громадян України, які постійно проживають або тимчасово перебувають за кордоном [9] тощо.

У свою чергу, Міністерство соціальної політики України:

- здійснює формування і реалізацію державної політики щодо регулювання ринку праці, процесів трудової міграції, визначення правових, економічних та організаційних засад зайнятості населення і його захисту від безробіття;
- підготовка міжнародних угод щодо трудової міграції та соціального захисту трудових мігрантів, забезпечення виконання Україною зобов'язань, які з них випливають;
- ліцензування діяльності з посередництва у працевлаштуванні за кордоном та контроль за додержанням суб'єктами господарювання відповідних ліцензійних умов;
- протидії торгівлі людьми [11] і т.д.

Міністерство внутрішніх справ України та Міністерство освіти і науки України є також активними суб'єктами адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції, оскільки МВС забезпечує формування державної політики у сферах міграції (зовнішньої трудової міграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) трудовій міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів та, зокрема, запобігає вчиненню, виявляє, припиняє та розкриває кримінальні правопорушення, пов'язані з нелегальною трудовою міграцією та торгівлею людьми [8], тоді як Міністерство освіти і науки України (далі – МОН) забезпечує реалізацію права на освіту громадянам України, які перебувають за кордоном. З цією метою при Міністерстві створено Міжнародну укра-

їнську школу – навчальний заклад дистанційної форми навчання, що співпрацює з українськими школами, створеними мігрантами в зарубіжних країнах, сприяє навчанню дітей мігрантів за українськими програмами, здійснює атестацію їхніх знань та видачу документів про освіту державного зразка. Окрім вказаного МОН визначає порядок набору іноземців та осіб без громадянства для навчання в Україні, здійснює контроль за його дотриманням, веде облік таких осіб та затверджує порядок визнання здобутих за кордоном дипломів про вищу освіту та наукові ступені, проводить відповідні процедури [10].

Що стосується державних служб, то найбільшою кількістю повноважень щодо реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції наділена Державна міграційна служба України. Вона: 1) реалізує державну політику у сферах міграції (зовнішньої трудової міграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів; 2) вносить на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозиції щодо забезпечення формування державної політики у сферах міграції (зовнішньої трудової міграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів; 3) проводить аналіз ситуації у сфері зовнішньої трудової міграції, розробляє поточні та довгострокові прогнози щодо неї; 4) бере участь у межах, визначених законодавством, у вирішенні питань трудової міграції; 5) здійснює оформлення і видачу документів для виїзду за межі України, вилучає такі документи; 6) здійснює оформлення і видачу громадянам України документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство, тимчасово затримує та вилучає такі документи у передбачених законодавством випадках; 7) здійснює ідентифікацію осіб; 8) здійснює відповідно до закону заходи щодо запобігання та протидії нелегальній (незаконній) міграції, іншим порушенням міграційного законодавства; 9) здійснює міжнародне співробітництво, бере участь у розробленні проєктів та укладенні міжнародних договорів України з питань громадянства, міграції, біженців, осіб, які потребують інших форм захисту, реєстрації фізичних осіб та реадмісії, забезпечує в межах своїх повноважень виконання укладених міжнародних договорів України; 10) здійснює відповідно до закону державний контроль за дотриманням законодавства у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів у передбачених законодавством випадках, притягає порушників до адміністративної відпо-

відальності; 11) надає адміністративні послуги відповідно до закону; 12) виконує у межах повноважень, передбачених законом, правозастосовні і правоохоронні функції [5]тощо.

До основних повноважень Державної служби зайнятості України у сфері зовнішньої трудової міграції належить:

- реалізація державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції, соціального захисту від безробіття;

- видача роботодавцям дозволів на застосування праці іноземців та осіб без громадянства та ведення обліку дозволів на застосування праці іноземців та осіб без громадянства;

- здійснення міжнародного співробітництва для розв'язання проблем зайнятості населення, соціального захисту громадян від безробіття та трудової міграції;

- виконання завдань і функцій у сфері зайнятості населення, трудової міграції та соціального захисту від безробіття [6].

Не варто при цьому забувати й про Державна служба України з питань праці, яка: по-перше, реалізує державну політику у сфері охорони праці, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування; по-друге, здійснює державний контроль за дотриманням вимог законодавства про працю, зайнятість населення в частині дотримання прав громадян під час прийому на роботу та працівників під час звільнення з роботи; використання праці іноземців та осіб без громадянства; дотримання прав і гарантій стосовно працевлаштування громадян, які мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню; провадження діяльності з надання послуг з посередництва та працевлаштування; по-третє, здійснює міжнародне співробітництво та взаємодію з питань, що належать до компетенції Держпраці, вивчає, узагальнює та поширює досвід іноземних держав, бере участь у підготовці та укладенні міжнародних договорів, залученні та координації міжнародної технічної допомоги, представляє у визначеному порядку інтереси України у міжнародних організаціях [7].

Не обходяться міграційні процеси й без участі державних служб, які наділені правоохоронними функціями. Зокрема це Державна прикордонна служба України та Служба безпеки України.

Як бачимо, функції управління зовнішньою трудовою міграцією залишаються в Україні досить розпорошеними, а це викликає багато питань. Так Державна міграційна служба України, головне відомство у міграційній сфері, крім видачі дозволів на імміграцію, надання статусу біженця, протидії нелегальній міграції, виконує доволі далеку від міграційної сфери функцію – оформлення внутрішніх паспортів громадян України.

Водночас повноваження у сфері регулювання трудової міграції, тобто найбільш масового і важливого для України міграційного потоку, залишилися за Міністерством соціальної політики, тобто відомством, що виконує широкий спектр вкрай важливих завдань у сфері зайнятості і соціального захисту населення, у порівнянні з якими питання трудової міграції не є ані профільними, ані, тим більше, пріоритетними. А пропонуване деякими політиками створення спеціалізованого органу виконавчої влади з регулювання трудової міграції лише посилить розпорошеність функцій у сфері управління нею і вимагатиме додаткових витрат із бюджету [1, с. 1, 6].

Дуже цікавими є пропозиції О.А. Малиновської щодо удосконалення інституційного забезпечення міграційної політики держави. Так, з метою спрощення взаємодії між окремими відомствами, підвищення ефективності прийняття рішень, сприяння концентрації ресурсів та уникнення дублювання діяльності з управління міграцією авторка запропонувала створити міжвідомчий дорадчо-консультативний орган при Кабінеті Міністрів України на чолі з віце-прем'єр-міністром, до складу якого включити представників дотичних до міграційної сфери міністерств та відомств, соціальних партнерів, академічних установ, профільних неурядових та міжнародних організацій.

Іншим варіантом посилення організаційного забезпечення управління міграціями могла б бути передача функцій з регулювання трудової міграції до ДМС. Однак, у такому разі застереження у О.А. Малиновської викликає той факт, що діяльність ДМС скеровується МВС, тобто силовим відомством; даний орган має головним чином регуляторно-правовий характер, водночас, для розвитку міграційних процесів та мінімізації їх негативних наслідків ключовими є соціально-економічні обставини. Крім того, виконання ДМС функцій у сфері контролю та правозастосування, боротьби з нелегальною міграцією потребує такий стиль управління та підготовки державних службовців, який є, безумовно, відмінним від необхідних для регулювання легальної міграції та її соціальних наслідків [1, с. 6–7].

Наведені зауваження та пропозиції є цілком доречними, а тому вони мають знайти своє відображення у Плані заходів щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року.

Та не лише органи державної влади забезпечують реалізацію державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції. Так, з метою децентралізації повноважень та адміністративних послуг у сферах міграції, на виконання Закону України від 10.12.2015 р. № 888 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самовряду-

вання та оптимізації надання адміністративних послуг» повноваження ДМС у сфері реєстрації місця проживання та зняття з реєстрації місця проживання фізичних осіб делеговано органам реєстрації (виконавчий орган сільської, селищної або міської ради, сільський голова) [4]. Як наслідок, з 04.04.2016 р. ДМС передано повноваження у сфері реєстрації місця проживання/місця перебування фізичних осіб від територіальних органів і підрозділів ДМС до виконавчих органів сільської, селищної або міської ради, сільських голів. Крім того, відповідно до Закону України 14.07.2016 р. № 1474 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України», який вступив в дію з 01.10.2016 р., Центри надання адміністративних послуг наділені повноваженнями з прийняття заяв/анкет для внесення інформації до Реєстру та видачі паспортів громадянина України у формі картки та паспортів громадянина України для виїзду за кордон [3, 2].

Не можемо не згадати також про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, адже на нього держава також покладає певне коло обов'язків щодо захисту прав трудових мігрантів. Він, зокрема, зобов'язаний: 1) забезпечувати контроль за дотриманням прав громадян України, які перебувають за кордоном; 2) розширювати співпрацю у цьому напрямі з омбудсменами інших парламентів; 3) забезпечувати дотримання прав громадян України, зокрема українських трудових мігрантів, які перебувають під арештом або в інший спосіб позбавлені волі за межами України [12].

Перелічені суб'єкти реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції підкреслюють важливість адміністративно-правової її складової, адже саме вони, використовуючи увесь механізм адміністрування, забезпечують впровадження волі держави в життя.

Висновки. Підсумовуючи усе наведене вище, можемо говорити про те, що державна політика у сфері зовнішньої трудової міграції складається не лише з нормативної, але й з інституційної складової, а тому вона повинна здійснюватися за такими ключовими пріоритетами: 1) зменшення темпів зовнішньої трудової міграції; 2) розвиток взаємодії та координації між спеціальними суб'єктами реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції, нівелювання будь-яких проявів дублювання компетенції; 3) розширення договірної бази з країнами, в яких чисельність трудових мігрантів-громадян України є найбільшою, удосконалення механізму працевлаштування трудових мігрантів у рамках укладених угод та забезпечення контролю за виконанням положень цих

договірних документів; 4) створення соціально-економічних передумов для повернення трудових мігрантів в Україну.

Література

1. Малиновська О.А. Інституційне забезпечення міграційної політики держави: пропозиції до вдосконалення // БД «Національний інститут стратегічних досліджень». URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/socialna-politika/instituciynne-zabezpechennya-migraciynoi-politiki-derzhavi>.

2. Міграційний профіль України за 2018 рік // БД «Державна міграційна служба України». URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/mig_profil/migprofil_2018.pdf.

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України: закон України від 14 липня 2016 року № 1474-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1474-19>.

4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг: закон України від 10 грудня 2015 року № 888-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19>.

5. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360, ред. від 16.08.2017 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF>.

6. Про затвердження Положення про державну службу зайнятості: наказ Міністерства соціальної політики України від 14.06.19 № 945 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0733-19>.

7. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці: постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 96, ред. від 04.03.2020 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF>.

8. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878, ред. від 30.08.2019 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF>.

9. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 281, ред. від 19.01.2019 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-%D0%BF>.

10. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630, ред. від 01.01.2020 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF>.

11. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423, ред.

від 01.01.2020 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF>.

12. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Українська трудова міграція: стан, проблеми та шляхи їх вирішення»: постанова Верховної ради України від 5 листопада 2013 року № 680-VII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/680-18>.

Анотація

Шкарупа К. В. Повноваження окремих органів державної влади щодо реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що інституційна складова реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції перебуває на межі трансформаційних процесів. Обумовлено це надмірною кількістю органів державної влади суміжної компетенції, які залучені до забезпечення та врегулювання суспільних відносин у сфері зовнішньої трудової міграції. Цими органами є: Міністерство закордонних справ, Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство освіти і науки України, Державна міграційна служба України, Державна прикордонна служба України, Державна служба зайнятості України, Державна служба України з питань праці, Служба безпеки України та інші. Відтак, вкрай важливо оптимізувати вітчизняне адміністративно-правове забезпечення та регулювання зовнішньої трудової міграції. Статтю присвячено дослідженню основних повноважень Міністерства закордонних справ, Міністерства соціальної політики України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства освіти і науки України, Державної міграційної служби України, Державної прикордонної служби України, Державної служби зайнятості України, Державної служби України з питань праці та Служби безпеки України щодо реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції. Зроблено висновок, що державна політика у сфері зовнішньої трудової міграції складається не лише з нормативної, але й з інституційної складової, а тому вона повинна здійснюватися за такими ключовими пріоритетами: 1) зменшення темпів зовнішньої трудової міграції; 2) розвитку взаємодії та координації між спеціальними суб'єктами реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції, нівелювання будь-яких проявів дублювання компетенції; 3) розширення договірної бази з країнами, в яких чисельність трудових мігрантів-громадян України є найбільшою, удосконалення механізму працевлаштування трудових мігрантів у рамках укладених угод та забезпечення контролю за виконанням положень цих договірних документів; 4) створення соціально-економічних передумов для повернення трудових мігрантів в Україну.

Ключові слова: зовнішня трудова міграція, уповноважені суб'єкти, компетенція та повноваження, функції, оптимізація.

Summary

Shkarupa K. V. Powers of certain public authorities to implement state policy in the field of external labor migration. – Article.

The relevance of the article is that the institutional component of the implementation of state policy in the field of external labor migration is on the verge of transformation processes. This is due to the excessive number of public authorities of related competence, which are in-

volved in ensuring and regulating public relations in the field of external labor migration. These bodies are: the Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Social Policy of Ukraine, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the Ministry of Education and Science of Ukraine, the State Migration Service of Ukraine, the State Border Service of Ukraine, the State Employment Service of Ukraine, the State Labor Service of Ukraine, the Security Service of Ukraine and others. Therefore, it is extremely important to optimize the domestic administrative and legal support and regulation of external labor migration. The article is devoted to the study of the main powers of the Ministry of Foreign Affairs, Ministry of Social Policy of Ukraine, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Ministry of Education and Science of Ukraine, State Migration Service of Ukraine, State Border Guard Service of Ukraine, State Employment Service of Ukraine, State Labor Service of Ukraine and Security Service of Ukraine. on the implementation of state policy in the field of exter-

nal labor migration. It is concluded that the state policy in the field of external labor migration consists not only of the regulatory but also of the institutional component, and therefore it should be carried out according to the following key priorities: 1) reducing the rate of external labor migration; 2) development of interaction and coordination between special subjects of realization of the state policy in the field of external labor migration, leveling of any displays of duplication of competence; 3) expanding the contractual base with the countries where the number of labor migrants-citizens of Ukraine is the largest, improving the mechanism of employment of migrant workers under the concluded agreements and ensuring control over the implementation of the provisions of these treaty documents; 4) creation of socio-economic preconditions for the return of labor migrants to Ukraine.

Key words: external labor migration, authorized entities, competence and authority, functions, optimization.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

О. Д. Анохін
здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ МЕТИ, ЗАВДАНЬ ТА ФУНКЦІЙ КЕРІВНОГО СКЛАДУ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Постановка проблеми. Управління органами та підрозділами Національної поліції – це складний та багатоаспектний процес, який вимагає здійснення якісної та ефективної діяльності уповноважених керівників, кожен з яких володіє власним, особливим адміністративно-правовим статусом. Своєю чергою, під адміністративно-правовим статусом керівного складу органів Національної поліції України найбільш доцільно розуміти сукупність визначених та закріплених у нормах адміністративного законодавства елементів, які визначають положення посадової особи поліції в організаційно-штатній структурі даного центрального органу виконавчої влади. Важливим елементом адміністративно-правового статусу керівного складу органів Національної поліції України є мета, завдання та функції останніх, адже саме останні категорії є об'єктивним відображенням практичної діяльності відповідних суб'єктів, а також зміст та значення останньої.

Стан дослідження. Варто відзначити, що окремі елементи адміністративно-правового статусу керівників органів національної поліції України у своїх наукових працях розглядали: А.М. Третяк, В.М. Плішкін, В.В. Шилов, С.Г. Бандурін, С.С. Гнатюк, Р.Х. Холл, Г.В. Осипов, В.М. Зінченко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, вчені недостатньо уваги приділяли такому елементу адміністративно-правового статусу керівників поліції, як мета, завдання та функції.

Саме тому **метою статті** є: характеристику мета, завданням та функціям керівного складу органів Національної поліції.

Виклад основного матеріалу. Мета є загальнонауковою категорією, яка у найбільш загальному розумінні означає певний бажаний кінцевий результат, якого прагнуть досягти суб'єкти при здійсненні певного виду діяльності. З точки зору філософії, мета – це один з елементів поведінки та свідомої діяльності людини, яка характеризує

передбачення в мисленні результату діяльності та шляхи його реалізації за допомогою певних засобів. Мета виступає як спосіб інтеграції різних дій людини в деяку послідовність чи систему, як одна з форм детермінації людської діяльності. Аналіз діяльності як цілеспрямованої передбачає виявлення невідповідності між представленою життєвою ситуацією й метою; здійснення мети є процесом подолання цієї невідповідності. Найбільш значне в античній філософії вчення про мету розвинув Арістотель, який тлумачив мету як те, заради чого щось існує. Поширюючи уявлення про мету, характерної для людської діяльності, на природу, Арістотель трактував мету як кінцеву причину буття (*causa finalis*). Кант пов'язував мету зі сферою практичного розуму, вільної моральної діяльності людини; він розрізняв технічні цілі (відносяться до вміння), прагматичні цілі (відносяться до блага, складають зміст вчинків) і категоричний імператив (що відноситься до загальнообов'язковому принципу вчинків людини) [1, с. 731].

В рамках досліджуваного проблемного питання найбільш доцільно звернути увагу на сутність та значення мети з точки зору теорії управління. Мета управління, пише А.М. Третяк, – це наперед визначений результат (стан об'єкта), на досягнення якого спрямовані засоби і методи регулювання соціально-економічного розвитку та покращення екологічного стану. Спрямування в досягненні мети завжди спонукають соціально-економічну та екологічну діяльність [2]. Управління, підкреслює автор, яке зорієнтоване не на розвиток, а підтримку функціонування керованої системи, слід кваліфікувати як регулювання. В широкому розумінні регулювання – це процес, який забезпечує потрібні значення змінних, що є істотними у функціонуванні об'єкта управління [2]. Під метою управління В.А. Костін розуміє створення і збереження певного стану об'єкта управління, а саме, організоване стан діяльності. Організація – це мета всякого управління, те, в чому об'єктиву-

ється програма врядування та завдяки чому діяльність людей здатна давати корисний ефект [3]. Науковець також вказує, що мета управління відрізняється від інших цілей тим, що являє собою бажане властивість проекту та системи керованої діяльності. У силу цього мета управління не існує у вигляді окремого від проекту освіти у вигляді якоїсь самостійної мети поряд з проектом. Значимість цієї мети, її необхідність в явній формі усвідомлюється тоді, коли проект не забезпечує ефективної організації діяльності спільності. Оскільки мета управління виступає властивістю проекту, а проект – засобом організації діяльності, то мета керування не об'єктивується в якійсь окремій речі або показнику. У зв'язку з цим і ефективність управлінської діяльності не можна виміряти відокремлено від діяльності керованих суб'єктів [3].

В контексті представленої проблематики варто вказати наукову позицію О.А. Лясковської, яка у своєму науковому дослідженні дійшла до висновку, що визначальна мета управлінської діяльності 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 авторка акцентує увагу на тому, що керівник органів і підрозділів Національної поліції України відтворює кадри системи за своєю подобою. Авторитетний керівник оточує себе кваліфікованими, знаючими свою справу колегами, а слабкий – ще більш слабкими підлеглими. 1, 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].

Таким чином, узагальнюючи наведений вище матеріал та спираючись на аналіз норм чинного законодавства ми можемо констатувати, що мета діяльності керівника в органах Національної поліції України, незалежно від того, посадовою особою якої ланки він є, полягає у тому, щоб забезпечити такий стан функціонування даного центрального органу виконавчої влади, за якого кожен орган та підрозділ поліції, а також її працівники, будуть належним чином виконувати покладені на них обов'язки та реалізовувати завдання, що стоять перед Нацполіцією. Досягненню вказаної мети має передувати вирішення ряду завдань. Взагалі,

«мета» та «завдання» співвідносяться як ціле та часткове та як загальне та конкретне. Зокрема, говорячи про мету певної діяльності, мають на увазі те прагнення, задля якого ця діяльність здійснюється, тобто те, що планується досягти – її передбачуваний результат. Що ж до завдань діяльності, то це проміжні результати, які досягаються в процесі виконання окремих дій. При цьому всі завдання об'єднують одна мета, яка слугує для них орієнтиром [5, с. 98].

В.В. Шилов та С.Г. Бандурін відмічають, що завдання – це також цілі, втім вони є значно меншими за обсягом та більш чітко визначеними. Так, якщо мета (цілі) мають стратегічний характер, то завдання – тактичний, оскільки саме завдання впливають на обрання форм, способів та методів дії (поведінки) суб'єктів, що їх виконують. Слідуючи такою логікою, можна констатувати, що кожне окреме завдання може слугувати проміжною метою, для досягнення якої вибудовується власна система завдань. Тобто завдання завжди є похідними від мети, а мета задається суб'єктивно, виходячи із соціальних потреб. Інакше кажучи, щоб досягнути поставленої мети, необхідно розв'язати ряд завдань [6, с. 49]. С.С. Гнатюк відзначає, що завдання – це похідна із закону об'єктивно існуюча форма реалізації правової компетенції, яка реалізується суб'єктами юрисдикції, що наділені процесуальними повноваженнями та ведуть провадження з метою досягнення окремого та загального правового результату [7]. Г. Кунц та С. О'Доннел зазначають, що завдання управління – це кінцеві цілі, на які спрямована діяльність, а мета також по суті є завданням, але має кількісні та якісні показники. Самі ж автори вважають ці терміни взаємозамінними [8, 9]. Поняття «завдання», вказує Р.Х. Хол, також можливо сформулювати таким чином: завдання – це мета, досягнення якої є бажаним до відповідного моменту в межах періоду, на який розраховано управлінське рішення. Завдання вказує на безпосередню мету організації, що піддається кількісній характеристиці. Завдання – це сукупність вимог для прийняття рішень у конкретній ситуації [10, с. 148–149].

Проведений аналіз дає змогу констатувати, що завдання керівного складу Національної поліції України – це своєрідні мікроцілі, які мають вирішувати відповідні посадові особи задля досягнення кінцевої мети їх діяльності. Проведене дослідження дає змогу виокремити наступні завдання:

- забезпечувати раціональне, ефективне та якісне використання фінансових, матеріально-технічних та людських ресурсів;

- проводити виховну роботу серед підлеглих з метою виховання їх у дусі патріотизму, а також усвідомлення важливості та необхідності їх професії;

– розробляти та приймати управлінські рішення, спрямовані на вирішення поточних завдань, які стоять ввіреному йому органом та/або структурним підрозділом;

– організувати роботу підрозділу, в якому він займає посаду керівника;

– формувати кадровий склад та кадровий резерв відповідного органу/підрозділу Національної поліції;

– застосовувати заходу матеріального та морального заохочення. Останні в свою чергу можуть мати як позитивний, так і негативний характер у виді дисциплінарної відповідальності;

– виокремлювати пріоритетні завдання, які має вирішувати відповідний службовець конкретного органу чи підрозділу поліції;

– формувати стратегію розвитку кожного окремого підрозділу, а також Національної поліції взагалі;

– видавати локальні нормативно-правові акти, які спрямовані організацію діяльності структурного підрозділу.

Із метою та завданнями керівного складу Національної поліції України тісно пов'язані функції останніх. Взагалі, слово «функція» походить від латинського *functio* та спираючись на його первісне значення, стверджує, що воно означає здійснення. На його погляд, функція – це не призначення, що визначається як сфера застосування чогось, а його здійснення [11, с. 8]. У суспільних науках, вказує Г.В. Осипов, під функцією переважно розуміють стійкий спосіб активної взаємодії речей, при якому зміна одних об'єктів призводить до зміни інших; роль, що виконується певним елементом соціальної системи в її організації як цілого, в здійсненні цілей та інтересів соціальних груп та класів; залежність між різними соціальними процесами, яка виражається у функціональній залежності змінних; стандартизовану, соціальну дію, що регулюється певними нормами і контролюється соціальними інститутами [12, с. 397].

З точки зору правової науки, пише В.М. Зінченко, функція характеризується тим, що вона [13, с. 45]: 1) обумовлена сутністю права і визначається призначенням у суспільстві. Водночас функція не є лише проявом іманентних якостей сутності, її не можна розглядати тільки як їх «проекцію». Не можна механічно зв'язувати функції і сутність права; функція права має певний ступінь незалежності; 2) функція характеризує напрям необхідного впливу права на суспільні відносини, тобто такого впливу, без якого суспільство на даному етапі розвитку не може існувати (регулювання, охорона, закріплення певного виду суспільних відносин); 3) функція виражає найбільш суттєві, головні риси права і спрямована на здійснення корінних завдань, що стоять перед правом на даному етапі його розвитку; 4) функція являє собою, як

правило, напрям активної дії прав, а тому однією з важливих її ознак є динамізм; 5) постійність як необхідна ознака функції права характеризує стабільність, безперервність, досить тривалу її дію. Функція постійно властива праву, проте це не означає, що незмінними лишаються механізм і форми її здійснення, які змінюються і розвиваються відповідно до потреб практики [13, с. 45].

Таким чином, функції керівного складу Національної поліції України – практичні напрямки, в яких відповідні уповноважені посадові особи здійснюють свою діяльність:

1) управлінсько-організаційна функція. Зміст вказаної функції полягає у тому, що діяльність керівника спрямована на розв'язання поточних проблемних питань, підпорядкованого йому підрозділу та його працівників. Саме за допомогою даної функції керівник має можливість розподілити фінансові, людські та матеріальні ресурси з метою забезпечення ефективного та раціонального використання останніх.

2) нормотворча функція. Вона представляє собою діяльність уповноважених суб'єктів, зокрема керівництва Національної поліції, по встановленню, зміні, призупиненню і скасування правових норм, їх систематизації. Головне її призначення – формулювання нових правових норм, котрі притаманні соціальним відносинам [14];

3) контрольно-наглядова функція. Керівники перевіряють поточну діяльність підлеглих їм працівників, зокрема стан дотримання ними норм чинного законодавства, яким регулюється діяльність Національної поліції України;

4) виховна функція, зміст якої полягає у формуванні у підлеглих керівникові працівників поліції правової культури та правової свідомості. Вона передбачає вплив керівника на поведінку поліцейських з метою забезпечення її відповідності нормам чинного законодавства та професійної етики поліцейських;

5) мотиваційна функція. Остання покликана заохотити працівника до постійного поліпшення якості та результатів власної праці через встановлення залежності її розміру від кількості та якості праці [15, с. 341];

6) координаційна функція;

7) функція програмування, яка полягає у визначенні шляхів та напрямків розвитку суб'єкта, яким керує відповідна посадова особа.

8) кадрова функція. Зміст останньої полягає у забезпеченні нормальної діяльності органів та підрозділів Національної поліції України щодо виконання покладених на них обов'язків шляхом підбору, розстановки, навчання кадрів, які відповідають певним вимогам [16, с. 62].

Висновок. Підбиваючи підсумок представлено наукового дослідження слід констатувати, що запропоноване нами вище бачення щодо мети, за-

вдань та функцій керівного складу Національної поліції не може претендувати на вичерпність. Разом із тим, ми переконані, що саме вони є практичним відображенням діяльності вказаних суб'єктів. Окрім того, останні категорії прямо впливають на коло повноважень та компетенцію відповідної посадової особи.

Література

1. Философский энциклопедический словарь / редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. М.: Сов. энциклопедия, 1989. 815 с.
2. Третяк А. М., Дорош О. С. Управління земельними ресурсами: навчальний посібник / за ред. професора А. М. Третяка. Вінниця: Нова Книга, 2006. 360 с.
3. Костин, В. А. Теория управления: учеб. пособие / В. А. Костин. М.: Гардарики, 2004. 222 с.
4. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: [підручник] / за заг. ред. Ю.Ф. Кравченка. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 1999. 702 с.
5. Шилов В. В. Цілі та завдання профілактичного напрямку діяльності органів прокуратури. *Наше право*. 2014. № 8. С. 94–99.
6. Бандурин С.Г. Публичность как принцип уголовного судопроизводства и его действие в стадии возбуждения уголовного дела: диссертация. Саратов: РГБ. 2003. 209 с.
7. Гнатюк С. С. Стадії провадження у справах про адміністративні проступки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів: Б.в., 2010. 156 с.
8. Кунц Г., О'Доннел С. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций / пер. с англ.; общ. ред. и предисловие Д.М. Гвишиани. М.: Прогресс, 1981. Т1. 493с.
9. Никонова Л. У суб'єкта – два об'єкта. Еще несколько слов о проблеме налогообложения нотариусов. *Юридическая практика*. 2001. № 11. С. 11.
10. Холл Р. Х. Организации: структуры, процессы, результаты. СПб.: Питер, 2001. 416 с.
11. Рыженков А.Я. Компенсационная функция советского гражданского права. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1983. 96 с.
12. Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках / редактор-координатор академик РАН Г. В. Осипов. Москва: Издательская группа ИНФРА-М НОРМА, 1998. 397 с.
13. Зінченко В. М. До питання про сутність і значення охоронної функції права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 3. С. 44-48.
14. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: підручник. Вид. 3-те. К.: Алерта; ЦУП, 2011. 524 с.
15. Трудове право України: Академ. курс: [підруч.] / [А.Ю. Бабаскин, Ю.В. Баранюк, С.В. Дріжчана, та ін.]; за заг. ред. Н.М. Хуторян. К.: Вид-во А.С.К., 2004. 608 с.
16. Колодкин Л.М. Организационные и правовые основы работы с кадрами органов внутренних дел. М.: Академия МВД СССР, 1979. 174 с.

Анотація

Анохін О. Д. До характеристики мети, завдань та функцій керівного складу органів Національної поліції. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що управління органами та підрозділами Національної поліції – це складний та багатоаспектний процес, який вимагає

здійснення якісної та ефективної діяльності уповноважених керівників, кожен з яких володіє власним, особливим адміністративно-правовим статусом. Своєї черги, під адміністративно-правовим статусом керівного складу органів Національної поліції України найбільш доцільно розуміти сукупність визначених та закріплених у нормах адміністративного законодавства елементів, які визначають положення посадової особи поліції в організаційно-штатній структурі даного центрального органу виконавчої влади. Важливим елементом адміністративно-правового статусу керівного складу органів Національної поліції України є мета, завдання та функції останніх, адже саме останні категорії є об'єктивним відображенням практичної діяльності відповідних суб'єктів, а також зміст та значення останньої. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, розкрито загальнотеоретичні підходи щодо визначення таких понять, як: «мета», «завдання» та «функції». Сформовано авторське бачення щодо змісту мети діяльності керівного складу органів Національної поліції та у відповідності до якого сформовано перелік їх завдань. До функцій керівного складу органів поліції віднесено: управлінсько-організаційну, нормотворчу, кадрову, контрольню-наглядову, виховну, мотиваційну, координаційну, програмування. Виокремлено наступні завдання керівного складу: забезпечувати національне, ефективне та якісне використання фінансових, матеріально-технічних та людських ресурсів; проводити виховну роботу серед підлеглих з метою виховання їх у дусі патріотизму, а також усвідомлення важливості та необхідності їх професії; розробляти та приймати управлінські рішення, спрямовані на вирішення поточних завдань, які стоять ввіреному органу та/або структурним підрозділом; організувати роботу підрозділу, в якому він займає посаду керівника; формувати кадровий склад та кадровий резерв відповідного органу/підрозділу Національної поліції; застосовувати заходу матеріального та морального заохочення; виокремлювати пріоритетні завдання, які має вирішувати відповідний службовець конкретного органу чи підрозділу поліції; формувати стратегію розвитку кожного окремого підрозділу, а також Національної поліції взагалі; видавати локальні нормативно-правові акти, які спрямовані організацію діяльності структурного підрозділу.

Ключові слова: мета, завдання, функція, керівний склад, органи, підрозділи, Національна поліція.

Summary

Anokhin O. D. To characterize the purpose, tasks and functions of the management of the National Police. – Article.

The relevance of the article is that the management of bodies and units of the National Police is a complex and multifaceted process that requires quality and effective activities of authorized managers, each of whom has its own, special administrative and legal status. In turn, the administrative and legal status of the leadership of the National Police of Ukraine is best understood as a set of defined and enshrined in administrative law elements that determine the position of police officers in the organizational and staffing structure of the central executive body. An important element of the administrative and legal status of the leadership of the National Police of Ukraine is the purpose, objectives and functions of the latter, because the latter categories are an objective reflection of the practical activities of relevant entities, as well as the content and importance of the latter. The article, based on the analysis of the scientific views of sci-

entists, reveals general theoretical approaches to the definition of such concepts as: purpose, objectives and functions. The author's vision of the content of the goal of the activities of the leadership of the bodies of the National Police was formed and in accordance with which a list of their tasks was formed. The functions of the leadership of the police bodies include: managerial and organizational, rule-making, personnel, control and supervisory, educational, motivational, coordination, programming. The following tasks of the management staff are singled out: to ensure national, efficient and high-quality use of financial, logistical and human resources; to carry out educational work among subordinates in order to educate them in the spirit of patriotism, as well as awareness of the importance and necessity of their profession; develop

and make management decisions aimed at solving current tasks of the body entrusted to him and / or structural unit; to organize the work of the unit in which he holds the position of head; to form the personnel and personnel reserve of the relevant body / subdivision of the National Police; apply measures of material and moral encouragement; identify priority tasks to be addressed by the relevant officer of a particular police body or unit; to form a strategy for the development of each individual unit, as well as the National Police in general; to issue local regulations aimed at organizing the activities of the structural unit.

Key words: purpose, tasks, function, management, bodies, divisions, National Police.

УДК 342.9

Б. В. Богдан
старший викладач кафедри фінансового права
Державного вищого навчального закладу
«Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

ПРАВОВІ ОСНОВИ ПРОФІЛАКТИКИ ІНФЕКЦІЙНИХ ХВОРОБ ЯК СКЛАДОВОЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ НАСЕЛЕННЯ

Актуальність теми. Кожна особа відповідно до ст. 49 Конституції України має право на охорону здоров'я, яка забезпечується державою [1]. Охорона здоров'я є загальним обов'язком держави, а відповідно до окремих нормативно-правових актів - і суспільства у цілому. Охорона здоров'я нерозривно пов'язана з охороною населення від інфекційних хвороб, що полягає у проведенні належно врегульованих організаційно-правових та інших заходів, до яких відносяться і профілактичні заходи. Профілактика інфекційних захворювань є передумовою вчасного реагування держави на фактори ризику виникнення та поширення інфекційних хвороб серед населення, а також своєчасного їх попередження та запобігання.

Питання співвідношення понять «профілактика» та «попередження», їх окремих аспектів, вивчали у своїх наукових працях такі науковці, як О.М. Бандурка, Г.П. Литвинова, І.О. Крепаков, Т.А. Романенко, В.В. Шендрік та інші. Проте, сутність профілактики інфекційних хвороб як складової адміністративно-правової охорони населення від інфекційних хвороб залишається актуальним предметом наукових досліджень та потребує подальших напрацювань.

Виклад основного матеріалу. Термін «профілактика» тлумачиться словником української мови як заходи, які запобігають виникненню та поширенню хвороб, а також сприяють охороні здоров'я населення [2]. Великий тлумачний словник сучасної української мови містить визначення «профілактика захворювань», яке окреслюється через систему заходів, що спрямовані на попередження захворювань шляхом усунення причин та умов, які їх викликають [3, с. 1177]. Синонімічно до терміну «профілактика» вживається даним джерелом прикметник «профілактичний, запобіжний, превентивний». Аналіз тлумачення понять «запобіжний» та «превентивний» свідчить про наступне: запобіжний – визначено як призначений для захисту чого-небудь від пошкодження або небезпеки [3, с. 414]; превентивний – визначається як такий, що попереджає що-небудь, або чомусь запобігає [3, с. 1112].

Як зазначає О.М. Бандурка, «попередження» передбачає недопущення будь-яких явищ взагалі, натомість «профілактика» - недопущення саме негативних змін у явищах [4, с. 116].

На думку Т.А. Романенко, профілактичні заходи мають попереджувальний характер, здійснюються у плановому порядку та мають на меті недопущення виникнення епідемічного неблагополуччя на території країни або регіону [5, с. 80].

В.В. Шендрік та І.О. Крепаков узагальнюють, що профілактика повинна бути направлена на ліквідацію об'єктивних причин та умов [6, с. 1133].

Вперше на законодавчому рівні сутність профілактики інфекційних захворювань було закріплено ст. 30 «Запобігання інфекційним захворюванням, небезпечним для населення» Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 р. Ч. 1 ст. 30 вказаного Закону закріпила, що державою перш за все забезпечується планомірне науково-обґрунтоване попередження масових інфекційних захворювань, з подальшим їх лікуванням, локалізацією та ліквідацією [7] (виділено автором).

Термін «профілактика інфекційних хвороб» досить тісно пов'язаний з терміном «адміністративно-правова охорона населення від інфекційних хвороб», оскільки адміністративно-правова охорона населення полягає у державній та громадській діяльності. Така діяльність здійснюється через заходи, що мають організаційно-правовий, профілактичний характер, та мають на меті протидіяти поширенню інфекційних хвороб на території України. Профілактичні заходи є складовою частиною адміністративно-правової охорони населення від інфекційних хвороб. Запорукою дієвої охорони населення від інфекційних хвороб з боку держави є здійснення своєчасних та ефективних профілактичних заходів запобігання поширенню інфекційних хвороб. На наш погляд, профілактика та профілактичні заходи мають передбачати всебічну обізнаність та своєчасну, повну підготовленість до факторів виникнення ризику інфекційних хвороб.

Правове закріплення державного регулювання у сфері захисту населення від інфекційних хвороб містить Розділ II Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 06 квітня 2000 р. [8]. Даним Законом визначено коло суб'єктів, які здійснюють державне регулювання у сфері захисту населення від інфекційних хвороб, до яких належать: Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві

органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, центральні органи виконавчої влади.

Згідно ст. 4 вказаного Закону до повноважень місцевих органів влади у сфері захисту населення від інфекційних хвороб відноситься забезпечення проведення профілактичних та протиепідемічних заходів на територіях відповідних населених пунктів, а також у місцях масового відпочинку населення, на територіях рекреаційних зон. Зі змісту абзацу 3 ст. 4 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» під профілактичними і протиепідемічними заходами розуміються наступні:

- 1) благоустрій;
- 2) водопостачання та водовідведення;
- 3) прибирання та санітарна очистка;
- 4) боротьба з живими переносниками збудників інфекційних хвороб тощо.

Обмежувальні протиепідемічні заходи даним Законом визначаються як медико-санітарні та адміністративні заходи, які здійснюються з метою запобігання поширення інфекційної хвороби в межах її осередку. Тобто, обмежувальні протиепідемічні заходи є запобіжними заходами.

Окрему увагу приділено вказаним Законом і протиепідемічним заходам, які є комплексними та здійснюються з метою запобігання поширенню інфекційних хвороб, а також їх локалізації, ліквідації осередків, спалахів, епідемій [8].

Термін «профілактичні щеплення» введено Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», і визначено як введення медичних імунобіологічних препаратів людині з метою створення специфічної несприйнятливості до інфекційних хвороб. З метою запобігання поширення інфекційних захворювань, таких як туберкульоз, поліомієліт, дифтерія, кір, правець, кашлюк, ст. 27 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. передбачено обов'язкові профілактичні щеплення [9].

Окрім профілактичних щеплень, до профілактичних та протиепідемічних заходів згідно ст. 11 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» можна віднести: санітарну охорону території України, організацію і проведення медичних оглядів та обстежень; гігієнічне виховання і навчання громадян, інші заходи, які передбачаються санітарно-гігієнічними і санітарно-протиепідемічними правилами та нормами. Як бачимо, перелік наведених профілактичних та протиепідемічних заходів не є вичерпним.

У наукових джерелах до профілактичних заходів від інфекційних хвороб відносять: вакцинапрофілактику, диспансерне спостереження, карантинні заходи, профілактичну дератизацію, ветеринарно-санітарну профілактику тощо [5, с. 80].

До основних принципів профілактики інфекційних хвороб, визначених ст. 11 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб», належать: комплексність їх проведення; обов'язковість фінансування; соціальний захист осіб, хворих на інфекційні хвороби; державна підтримка наукових розробок, вітчизняних виробників медичних препаратів, виробів медичного призначення, які застосовуються для профілактики і лікування інфекційних хвороб [8].

До повноважень місцевих органів виконавчої влади під час здійснення захисту населення від інфекційних хвороб належать також:

- забезпечення комунальних закладів охорони здоров'я кадровими, фінансовими, матеріально-технічними ресурсами, якщо їх діяльність пов'язана з лікуванням та профілактикою інфекційних хвороб;

- фінансове і матеріально-технічне забезпечення лікувально-профілактичних та протиепідемічних заходів і робіт, які пов'язані з ліквідацією епідемій, а також спалахів інфекційних хвороб [8].

Не є вичерпними і межі повноважень місцевих органів виконавчої влади, визначених Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», що свідчить про відносну самостійність місцевих органів виконавчої влади у питаннях проведення профілактичних і протиепідемічних заходів. Також слід зауважити, що вказаним Законом не визначено засоби, за допомогою яких місцеві органи виконавчої влади можуть забезпечувати проведення профілактичних та протиепідемічних заходів.

Повноваження щодо забезпечення проведення профілактичних та протиепідемічних заходів, робіт щодо ліквідації епідемій і спалахів інфекційних робіт належать до сфери повноважень органів місцевого самоврядування (ст. 5 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб»).

Затвердження санітарно-протиепідемічних правил і норм, методи обстеження хворих, методи їх лікування, методи діагностики інфекційних хвороб та методи їх профілактики здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я – Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ).

Відповідно до п. 1 Положення про Міністерство охорони здоров'я України від 25 березня 2015 р. (далі – Положення про МОЗ) МОЗ забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я та захисту населення від інфекційних хвороб, а також реалізує її [10].

Серед завдань МОЗ, визначених п. 4 Положення про МОЗ, у сфері охорони здоров'я зазначається «встановлення правил та періодичності проведення обов'язкових профілактичних оглядів на туберкульоз певних категорій населення». На нашу

думку, зведення завдання МОЗ до застосування профілактичних оглядів лише на туберкульоз дещо обмежує перелік інфекційних хвороб, які потребують профілактичних оглядів. Тому вважаємо за необхідне внести зміни до визначеного пунктом 4 Положення про МОЗ завдання МОЗ шляхом розширення його змісту словосполученням «...проведення обов'язкових профілактичних оглядів щодо наявності інфекційних хвороб, визначених чинним законодавством» замість «...на туберкульоз».

Відповідно до ст. 35 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» профілактичні заходи віднесено до первинної лікувально-профілактичної допомоги, що є основною частиною медико-санітарної допомоги населенню, та здійснюються сімейними лікарями, іншими лікарями загальної практики за територіальною ознакою [7]. Окрім профілактичних заходів, до первинної лікувально-профілактичної допомоги належать: консультація лікаря, діагностика основних найпоширеніших хвороб, травм, отруєнь та їх лікування, направлення пацієнта для подання спеціалізованої або високоспеціалізованої допомоги.

Положення про МОЗ визначає, що МОЗ затверджує перелік методів профілактики, діагностики, лікування та реабілітації, які дозволені, а також перелік груп населення та категорій працівників, що підлягають профілактичним, в тому числі обов'язковим, щепленням [10]. У сфері санітарного та епідемічного благополуччя МОЗ:

- розробляє та забезпечує реалізацію заходів, які спрямовані на профілактику та зниження рівня інфекційних хвороб, а також заходів, спрямованих на поліпшення епідемічної ситуації;
- забезпечує здійснення моніторингу проведення санітарних, протиепідемічних заходів, виконання програм профілактики захворювань, охорони здоров'я населення;
- визначає необхідність здійснення профілактичних щеплень, пріоритетні заходи профілактики захворювань та інші заходи профілактики у разі загрози виникнення епідемії, масових отруєнь.

Крім самого переліку методів профілактики, діагностики, лікування, МОЗ встановлює порядок застосування зазначених методів профілактики відповідно до ст. 44 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [7]. Ст. 53 вказаного Закону передбачене зобов'язання органів та закладів охорони здоров'я здійснювати спеціальні заходи профілактики і лікування соціально небезпечних захворювань. До категорії соціально небезпечних захворювань ст. 53 вказаного Закону віднесено наступні захворювання: туберкульоз; психічні захворювання; венеричні за-

хворювання; СНІД; лепра; хронічний алкоголізм; наркоманія; карантинні захворювання. При цьому Законом не деталізується, які саме хвороби законодавцем відносяться до категорії «карантинні захворювання».

Поняття «карантинні інфекційні хвороби» міститься у Методичних вказівках, затверджених Постановою Головного державного санітарного лікаря України від 12 травня 2003 р., і визначається як «інфекційні захворювання, на які розповсюджуються Міжнародні медико-санітарні правила (1969 р.) – чума, холера, жовта гарячка» [11].

Правовий зміст карантину закріплено у Законі України «Про захист населення від інфекційних хвороб», що визначає карантин через заходи адміністративного та медико-санітарного характеру, які застосовуються для запобігання поширенню особливо небезпечних інфекційних хвороб. Враховуючи, що застосовується карантин із запобіжною метою, його теж можна віднести до профілактичних заходів.

Профілактика інфекційних хвороб потребує не лише відповідних зусиль держави, але й суспільства загалом. Профілактичні заходи можуть бути ефективнішими, якщо будуть реалізовані і на державному, і на індивідуальному рівні. На відміну від державних профілактичних заходів, спрямованих на охорону населення від інфекційних хвороб, індивідуальна профілактика передбачає дотримання фізичними особами загальних правил особистої гігієни у побуті, на виробництві, у громадських місцях.

Висновки. На підставі вищевикладеного, маємо підстави дійти висновку, що основними заходами, які спрямовані на запобігання виникнення та поширення інфекційних хвороб, є профілактичні (запобіжні або превентивні) та протиепідемічні. Профілактичні заходи відіграють важливу роль у попередженні виникнення та поширення інфекційних хвороб серед населення. Їх метою є убезпечити населення від інфекційних хвороб шляхом проведення заходів адміністративно-правової охорони, одним з яких є своєчасна та ефективна профілактика інфекційних хвороб.

Узагальнюючи вище наведений аналіз тлумачення терміну «профілактика» та його похідних, вважаємо, що під профілактикою інфекційних хвороб слід розуміти комплекс або систему запобіжних заходів, які мають постійно проводитись компетентними органами державної влади та місцевого самоврядування з метою попередження виникнення інфекційних захворювань, а в разі їх виникнення – з метою уникнення поширення та найшвидшого усунення. Такі заходи мають носити гігієнічне, санітарно-епідемічне, соціально-економічне спрямування.

Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. / Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Словник української мови: в 11 томах. АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970-1980. Т. 8. 1977. С. 333. URL: <http://sum.in.ua/s/profilaktyka>.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с. URL: <https://archive.org/details/velykyislovnuk/page/n1183/mode/2up>.
4. Бандурка О.М. Профілактика злочинності. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. № 1. 2014. С. 115-124.
5. Романенко Т.А. Принципи проведення профілактичних і протиепідемічних заходів, напрями боротьби з інфекційними хворобами. *Інфекційні хвороби*. 2015. № 2. С. 80-85.
6. Шендик В.В., Крепаков І.О. Аналіз співвідношення понять «профілактика», «попередження», «припинення» та «запобігання злочинів». *Форум права*. 2011. № 1. С. 1129-1139. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_1_182
7. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII / Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12/ed19921119>.
8. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06 квітня 2000 р. № 1645-III / Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14/ed20181004#Text>.
9. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-XII / Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12>.
10. Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 267 / Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF/ed20190130#Text>.
11. Про затвердження методичних вказівок «Організація та проведення первинних заходів при виявленні хворого (трупа) або підозрі на зараження карантинними інфекціями, контагіозними вірусними геморагічними гарячками та іншими небезпечними інфекційними хворобами неясної етіології» : Постанова Головного державного санітарного лікаря України від 12 травня 2003 р. № 16 / Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0016488-03#Text>.

Анотація

Богдан Б. В. Правові основи профілактики інфекційних хвороб як складової адміністративно-правової охорони населення. – Стаття.

У науковій статті досліджено сутність термінів «профілактика», «профілактичні заходи» та здійснено розмежування даних понять, виокремлено їх специфічні риси. Наведено низку нормативно-правових актів України, які закріплюють зміст профілактичних заходів, спрямованих на попередження інфекційних хвороб. Проаналізовано законодавчий зміст профілактичних та протиепідемічних заходів. Окреслене коло

суб'єктів, які наділені повноваженнями у сфері захисту населення від інфекційних хвороб. Узагальнено поняття «профілактики інфекційних хвороб».

Аргументовано, що не є вичерпними і межі повноважень місцевих органів виконавчої влади, визначених Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», що свідчить про відносну самостійність місцевих органів виконавчої влади у питаннях проведення профілактичних і протиепідемічних заходів. Також слід зауважити, що вказаним Законом не визначено засоби, за допомогою яких місцеві органи виконавчої влади можуть забезпечувати проведення профілактичних та протиепідемічних заходів.

Визначено, що основними заходами, які спрямовані на запобігання виникнення та поширення інфекційних хвороб, є профілактичні (запобіжні або превентивні) та протиепідемічні. Профілактичні заходи відіграють важливу роль у попередженні виникнення та поширення інфекційних хвороб серед населення. Їх метою є убезпечити населення від інфекційних хвороб шляхом проведення заходів адміністративно-правової охорони, одним з яких є своєчасна та ефективна профілактика інфекційних хвороб.

Профілактика інфекційних захворювань є передумовою вчасного реагування держави на фактори ризику виникнення та поширення інфекційних хвороб серед населення, а також своєчасного їх попередження та запобігання.

Запропоновано під профілактикою інфекційних хвороб розуміти комплекс або систему запобіжних заходів, які мають постійно проводитись компетентними органами державної влади та місцевого самоврядування з метою попередження виникнення інфекційних захворювань, а в разі їх виникнення – з метою уникнення поширення та найшвидшого усунення.

Ключові слова: профілактика, профілактичні заходи, запобіжні заходи, превентивні заходи, протиепідемічні заходи, державне регулювання.

Summary

Bohdan B. V. Legal bases of prevention of infectious diseases as a component of administrative and legal protection of the population. – Article.

The scientific article investigates the essence of the terms "prevention", "preventive measures" and distinguishes between these concepts, highlights their specific features. A number of normative legal acts of Ukraine are given, which fix the content of preventive measures aimed at prevention of infectious diseases. The legislative content of preventive and anti-epidemic measures is analyzed. The range of entities that have the authority to protect the population from infectious diseases is outlined. The concept of "prevention of infectious diseases" is generalized.

It is argued that the limits of the powers of local executive bodies defined by the Law of Ukraine "On Protection of the Population from Infectious Diseases", which testifies to the relative independence of local executive bodies in carrying out preventive and anti-epidemic measures, are not exhaustive. It should also be noted that this Law does not specify the means by which local executive authorities can provide preventive and anti-epidemic measures.

It is determined that the main measures aimed at preventing the occurrence and spread of infectious diseases are preventive (preventive or preventive) and anti-epidemic. Preventive measures play an important role in preventing the occurrence and spread of infectious diseases among the population. Their purpose

is to protect the population from infectious diseases by carrying out measures of administrative and legal protection, one of which is the timely and effective prevention of infectious diseases.

Prevention of infectious diseases is a prerequisite for the timely response of the state to risk factors for the emergence and spread of infectious diseases among the population, as well as their timely prevention and prevention.

It is proposed to understand the prevention of infectious diseases as a set or system of preventive measures that should be constantly carried out by the competent authorities and local governments to prevent infectious diseases, and in case of their occurrence – to avoid spread and eliminate as soon as possible.

Key words: prevention, preventive actions, precautionary measures, preventive measures, anti-epidemic actions, state regulation.

УДК 342.9

В. П. Босий
кандидат юридичних наук,
докторант

Науково-дослідного інституту публічного права

ПОНЯТТЯ ЮРИДИЧНИХ ГАРАНТІЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ БІЖЕНЦІВ ТА ОСІБ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ДОДАТКОВОГО АБО ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Щорічно сотні тисяч людей вимушені залишити свої країни постійного проживання задля того, щоб врятувати себе і свої сім'ї від проблем, пов'язаних з озброєними конфліктами, релігійними гоніннями, а також різними проявами дискримінації. Біженці та особи, які потребують додаткового захисту є однією з найменш захищених категорій населення. Біженці вимушені розірвати зв'язок з країною своєї громадянської належності, а тому не позбавлені соціального та правового захисту, що тягне за собою порушення прав такої категорії осіб. Усе це призводить до виникнення питань, пов'язаних із наданням біженцям гарантій їх адміністративно-правового статусу та забезпеченням таких потреб, як житло, робота, правова допомога, медичне забезпечення тощо [1].

Стан дослідження. Окремі проблемні аспекти реалізації правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту у своїх наукових працях розглядали: Ф.В. Веніславський, О.М. Гончаренко, І.О. Ієрусалімова, Г.С. Тимчик, В.М. Кравчук, М.І. Матузов, О.В. Малько, А.С. Мордовець та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені характеристиці гарантій реалізації адміністративно-правового статусу даної категорії осіб.

Саме тому метою статті є: надати визначення поняття юридичних гарантій адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні.

Виклад основного матеріалу. Для того, щоб зрозуміти сутність поняття гарантії адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, звернімося до лексичного значення поняття «гарантія», якій у тлумачній словниковій літературі має наступне значення: порука в чомусь, забезпечення чого-небудь; умови, що забезпечують успіх чого-небудь [2].

Серед науковців немає єдності, щодо визначення терміну «гарантія». Так, у «Великій радянській енциклопедії» термін «гарантія» є самостійним способом забезпечення виконання зобов'язань соціалістичних організацій. Необ-

хідність установлення такої правової форми як гарантія пояснюється тим, що інші способи забезпечення зобов'язань (неустойка, застава, задаток і порука) не можуть бути використані для деяких зобов'язань [3, с. 346]. Гарантії – це умови, засоби і способи створені суспільством та державою і похідних від неї інститутів влади, які забезпечують фактичну реалізацію, охорону та захист прав і свобод людини та громадянина. Сам механізм системи гарантій прав і свобод по їх впровадженню у реальну дійсність, на наш погляд, являє собою комплекс взаємопов'язаних і взаємодіючих нормативно-правових засобів та способів, якими охоплюється вся сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів, спрямованих на реальне здійснення кожним своїх прав та свобод [4].

Вчені М.І. Матузов, О.В. Малько та А.С. Мордовець зазначали, що гарантії – це соціально-політичне та юридичне явище, розглядаючи яке слід враховувати такі моменти: 1) пізнавальний момент, який дозволяє розкрити предметні теоретичні знання про об'єкт їх впливу, отримати практичні знання про соціальну і правову політику держави; 2) ідеологічний, використовуваний політичною владою як засіб пропаганди демократичних ідей всередині країни та за її межами; 3) практичний, що визначається як інструментарій юриспруденції, передумова задоволення соціальних благ особи. Базуючись на цих висновках, учені визначають «гарантію» як систему соціально-економічних, політичних, юридичних організаційних передумов, умов, засобів і способів, що створюють можливості особистості для здійснення своїх прав, свобод та інтересів [5, с. 275].

Є.В. Білозьоров під гарантіями розуміє цілу низку конкретних засобів, завдяки яким стає реальним ефективно здійснення громадянами своїх прав і свобод, їх охорона та захист від правопорушення. Їх головне призначення, на думку автора, з якою ми погоджуємося, полягає у забезпеченні всіх і кожного рівними правовими можливостями для набуття, реалізації, охорони та захисту суб'єктивних прав і свобод [6, с. 27]. О.Ф. Скакун під гарантіями розуміє систему соціальних, економічних, моральних, політичних, юридичних умов, засобів і способів, що забезпечують їх фактичну реалізацію, охорону і належний захист. Соціальний правовий механізм забезпечення

(реалізації, охорони і захисту) прав і свобод людини – це система засобів і чинників, що забезпечують необхідні умови поваги до всіх основних прав і свобод людини, які є похідними від її гідності [7, с. 187-196; 8]. Вчена також відмічає, що механізм реалізації прав людини включає заходи, здатні створити умови для реалізації прав і свобод людини; механізм охорони – заходи щодо профілактики правопорушень для затвердження правомірної поведінки особи; механізм захисту – заходи, які приводять до відновлення порушених неправомірними діями прав і відповідальності особи, яка скоїла ці правопорушення. Форми (або засоби забезпечення) правового захисту громадян від неправомірних дій органів виконавчої влади та їх службовців: загальносудова, адміністративна, адміністративно-судова (остання, характерна для європейських країн, полягає в створенні спеціалізованих судів з адміністративних справ) [7, с. 187-196; 8].

Для кращого розуміння терміну «гарантії» варто дослідити термін «гарантії прав і свобод людини та громадянина». Так, Ю.С. Шемшученко визначає гарантії прав і свобод людини і громадянина як зумовлені правовим статусом особистості, передбачені законодавством діяння або акти, які зобов'язані здійснювати або утримуватися від них суб'єкти гарантій для збереження наявних прав і свобод і забезпечення конкретної можливості їх реалізації суб'єктами цих прав і свобод [9, с. 42].

К.Г. Волинка слушно наводить висновок, що найважливішим чинником реального забезпечення прав і свобод особи, поряд з їх визнанням, дотриманням і повагою, виступає гарантування, яке здійснюється за допомогою специфічних засобів – гарантій, що надають всім елементам правового статусу реального змісту, завдяки яким стає можливим безперешкодне здійснення прав і свобод, їх охорона від протиправних посягань і захист від незаконних порушень [10, с. 31].

Отже, враховуючи зазначене вище, з нашої точки зору під «гарантіями» необхідно розуміти сукупність об'єктивних та суб'єктивних факторів, що спрямовані на повну реалізацію та всебічну охорону прав і свобод громадян, усунення можливих причин, що порушують їх здійснення. Своєї черги під гарантіями прав і свобод біженців розуміються умови та засоби забезпечення всебічного захисту прав і свобод біженців у контексті захисту прав і свобод людини та громадянина.

Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод є складовою гарантій їх реалізації. Для адміністративно-правового забезпечення правового статусу біженців важливим засобом є реалізація норм адміністративного права, причому всі способи реалізації і використання, коли біженець сам користується засобами реалізації, і додержання та виконання норм, особливо – застосування певних

норм адміністративного права з метою надання можливості біженцям отримати право [11]. У загальній теорії права гарантії прав і свобод слід поділяти на загальні та спеціальні (нормативно-правові (юридичні) та організаційно-правові). Перша група охоплює економічні, політичні, ідеологічні, соціальні та інші гарантії.

До другої групи відносяться спеціальні (нормативно-правові або юридичні) гарантії, що розглядають як встановлені законом засоби забезпечення використання, дотримання, виконання і застосування норм права, які спрямовані на забезпечення конституційного ладу, верховенства права, Конституції та законів, утвердження правопорядку, охорону прав та свобод людини і громадянина, здійснення народовладдя, державної влади і місцевого самоврядування [12, с. 555].

Загальні гарантії реалізації прав і свобод осіб, визнаних біженцями та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту, у своїй сукупності утворюють комплекс базових умов, який визначає в цілому реальність їх прав та свобод і є вирішальною передумовою формування у індивіда зацікавленості в їх реалізації. Водночас загальні гарантії, забезпечуючи реальність правового статусу, не можуть забезпечити законність та обґрунтованість реалізації прав, здійснення свобод, виконання обов'язків, не виключають можливість порушення законності при реалізації прав та свобод осіб, визнаних біженцями. Вони є правовим вираженням загальних умов реалізації правового статусу. Уся система соціально-економічних, політичних, організаційних гарантій реалізації прав та свобод осіб, визнаних біженцями та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, діє через спеціальні або юридичні гарантії [13, с. 106-107].

А.В. Пономаренко запропонував розглядати юридичні гарантії, як відображену у нормативно-правових актах сукупність умов, способів та засобів, за допомогою яких визначається порядок реалізації, здійснення прав і свобод особи, а також їх охорони, захисту та відновлення у разі порушення [14, с. 39]. П.М. Рабинович під гарантіями основних прав і свобод розуміє умови і засоби, принципи та норми, що забезпечують здійснення, охорону і захист зазначених прав, і які є запорукою виконання державою та іншими суб'єктами правовідносин тих обов'язків, які покладаються на них з метою реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина [15, с. 246].

Ефективність реалізації гарантій адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту полягає у ефективній діяльності держави, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій тощо. Усі види гарантій адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або

тимчасового захисту діють цілісно, системно. Серед загальних гарантій адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту чільне місце посідають економічні гарантії. Адміністративно-правовий статус указаної категорії осіб може бути належним чином реалізований лише у разі економічного забезпечення таких осіб.

Економічні гарантії – це матеріальні багатства та блага, що необхідні для фактичної реалізації прав та свобод біженців в державі. За допомогою цих гарантій здійснюється економічна забезпеченість прав і свобод людини. До економічних гарантій адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового захисту можна віднести, зокрема: повноваження Кабінету Міністрів України щодо визначення у проекті Державного бюджету України обсягів фінансування заходів, що здійснюються на виконання Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»; повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах трудових відносин, соціального захисту населення, забезпечують призначення особам, яких визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, грошової допомоги, пенсії, інших видів соціального забезпечення та грошової допомоги особам, яким надано тимчасовий захист тощо.

Політичні гарантії, які є необхідним і важливим елементом політичної системи суспільства, являють собою певні умови, способи і засоби, що забезпечують використання механізму влади народу для здійснення прав і свобод людини та громадянина [16]. Україна – демократична та правова держава, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, а тому особи, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, користуються тими самими правами і свободами, а також мають такі самі обов'язки, як і громадяни України, крім випадків, установлених Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Серед політичних гарантій адміністративно-правового статусу біженців варто згадати гарантії надання відповідного статусу особі, свободи перебування та свободи пересування.

Особливе місце серед політичних гарантій адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні посідає гарантія заборони висилання або примусового повернення вказаної категорії осіб, до країни з якої вони прибули та де їх життю або свободі загрожує небезпека, а також надання притулку.

Характеризуючи соціальні гарантії адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які

потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні, варто враховувати, що Україна – соціальна держава, як зазначено у ст. 1 Конституції України, тобто характеризується спрямованістю на соціальні цінності, на створення умов, які забезпечують гідне життя. Соціальна держава має забезпечувати реалізацію принципу соціальної справедливості в суспільстві. Саме тому політика нашої держави направлена на створення умов для гідного життя людини та громадянина, а також вільний розвиток особистості в Україні.

На нашу думку, визначення юридичних гарантій, запропоноване В.С. Нерсисянцем є досить повним. Так, учений зазначав, що юридичні гарантії – це закріплені в законодавстві засоби та спеціальні заходи, на які покладається забезпечення, здійснення й охорона прав і свобод громадян, задоволення їх інтересів, користування благами, що є в основі того чи іншого права або свободи [17, с. 60]. Тобто, за допомогою юридичних гарантій здійснюється механізм реалізації гарантій, визначених нормативно-правовими актами України. Даючи характеристику юридичних гарантій адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні, важливо пам'ятати, що основною їх відмінністю від інших способів забезпечення прав і обов'язків вказаних категорій осіб є законодавчо передбачена процедура реалізації [18, с. 42]. М.С. Малєїн зазначає, що юридичні гарантії – це норми права, які передбачають у своїй сукупності правовий механізм, покликаний сприяти реалізації законів. Якісна характеристика юридичних гарантій передбачає оцінку всієї діючої системи права в цілому, з точки зору повноти охоплення правовим інструментарієм усіх найбільш важливих взаємовідносин державних органів та громадян, а також громадян між собою [19, с. 43]. На переконання В.С. Нерсисянца, юридичні гарантії – це система взаємопов'язаних форм і засобів (нормативних, інституційних, процесуальних), які забезпечують належне визнання, захист і реалізацію певних прав та їх обов'язків. Юридичні гарантії – це конструктивне вираження принципу самозахисту прав. Вони, продовжує науковець, втілюють ідею узгодженої дії права і держави, коли одні форми, напрямки і функції державно-правового регулювання та діяльності служать разом з тим захисним механізмом для інших і навпаки. І лише в такому загальному контексті взаємної підтримки й узгодженості різних частин і аспектів всього державно-правового комплексу окремі спеціальні форми та конструкції юридичних гарантій прав і свобод особистості можуть реально здійснити свою захисну роль. Словом, юридичні гарантії самі потребують юридичних гарантій, а такими в кінцевому підсумку можуть бути лише правова держава та правові закони [20, с. 142; 21].

Юридичні гарантії, базуючись на економічних, соціальних, політичних та інших гарантіях, похідні від них. Вони об'єднані однією загальною ознакою – закріплені в нормах діючого законодавства, які у свою чергу, регламентують права та обов'язки біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту, а також визначають порядок їх реалізації. Однак, саме юридичними гарантіями необхідно вважати лише норми права, встановлюючі засоби та способи, за допомогою яких біженці та особи, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні набувають можливість реалізації своїх прав та обов'язків, а також можливість їх захисту у разі порушення [22, с. 42].

Висновок. Отже, система юридичних гарантії забезпечується певними інструментами, зокрема: нормативними, процесуальними, галузевими, які в свою чергу є способами та засобами захисту та реалізації прав і свобод людини. Основою юридичних гарантії є нормативне забезпечення, тобто іншими словами можна сказати, що основою юридичних гарантії є закон. Реалізація юридичних гарантії постає у разі необхідності захисту порушених прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, зокрема у разі невиконання або неналежного виконання органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами, або іншими суб'єктами своїх обов'язків, тобто коли є загроза реалізації адміністративно-правового статусу зазначених категорій осіб. Таким чином, під юридичними гарантіями адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, на наш погляд, доцільно розуміти сукупність передбачених законом заходів і засобів, що забезпечують охорону та покликані сприяти практичній реалізації прав та свобод цих категорій осіб.

Література

1. Мигашко Є.М., Тимошенко Н.Є. Інтеграція біженців в українське суспільство як соціально-педагогічна проблема. *Наукові здобутки студентів Інституту людини*. 2014. № 2. URL: <http://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/5567/1/Тимошенко%20Н.%20Мигашко%20Є.%20Інтеграція%20біженців%20в%20українське%20суспільство%20як%20соціально-педагогічна%20проблема.pdf>.
2. Академічний тлумачний словник української мови. URL: <http://sum.in.ua>.
3. Большая советская энциклопедия. В 30 т. М. : Сов. Энцикл., Т. 6. 1971. 624 с.
4. Магновський І. Й. Гарантії прав і свобод людини та громадянина в праві України : (теоретико-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. Київ : б. в., 2003. 221 с.
5. Матузов Н.А., Малько А.В. Теория государства и права : курс лекцій. М. : Юристъ. 1977. 672 с.
6. Білзьоров Є.В. Правові гарантії захисту прав і свобод людини в Україні: реалії та проблеми. *Адвокат*. № 8 (107). 2009. С. 26–30.
7. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник. Х. : Одиссей, 2000. 615 с.
8. Котова Л. В. Проблеми правового статусу працівника як суб'єкта трудового права в умовах ринкових відносин : дисертація. Луганськ, 2009. 201 с.
9. Шемшученко Ю.С. Теоретико-методологічні проблеми визначення юридичних гарантії забезпечення прав та законних інтересів громадян: наукова доповідь / кер. авт. кол. Ю.С. Шемшученко. К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. 2010. 56 с.
10. Волинка К.Г. Забезпечення прав і свобод особи в Україні: теоретичні і практичні аспекти. *Право України*. 2000. № 11. С. 30–33.
11. Тимчик Г.С. Теоретико-правові аспекти адміністративно-правового забезпечення прав і свобод біженців в Україні. *Науково-практична інтернет-конференція* (Київ, 17.05.2012). URL: https://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=299%3A170512-07&catid=42%3A2-0512&Itemid=46&lang=ru.
12. Юридична енциклопедія у 6-ти томах / за ред. Ю.С. Шемшученка та ін. К: Укр. Енци. 1998. Т. 1: А-Т. 672 с.
13. Калюжний Р.А., Тимчик Г.С. Адміністративно-правовий статус осіб, визнаних біженцями в Україні: монографія. К.: «МП Леся». 2015. 192 с.
14. Пономаренко А.В. Поняття «юридичні гарантії» в трудовому праві. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету ім. Г.С. Сковороди. Сер. Право*. 2013. Вип. 20. С. 37–41. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpkhnpu_pravo_2013_20_8.
15. Рабинович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина. К. : Атіка, 2004. 464 с.
16. Лінецький С.В. Гарантії прав і свобод людини та громадянина. *Енциклопедія Сучасної України* : електронна версія [веб-сайт] / гол. редкол.: І.М. Дзюба, А.І. Жуковський, М.Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. Київ : Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2006. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=28680.
17. Социалистическое правовое государство: концепция и пути реализации / сост. Э.А. Чиркин; отв. ред. В.С. Нерсесянц. М.: Юрид. лит. 1990. 320 с.
18. Юрицин А.Е. Роль системы гарантий в реализации административно-правового статуса беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации. *Научный вестник Омской академии МВД России*. № 2 (24). 2006. С. 39–43.
19. Малейн Н.С. Повышение роли закона в охране личных и имущественных прав граждан. *Советское государство и право*. 1974. № 6. С. 41–48.
20. Нерсесянц В. С. Проблемы общей теории права и государства. М., 1999. 420 с.
21. Кохан Н. В. Гарантії трудових прав працівників та шляхи їх удосконалення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05; кер. роботи Н. М. Хуторян / Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2008. 204 с.
22. Юрицин А.Е. Роль системы гарантий в реализации административно-правового статуса беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации. *Научный вестник Омской академии МВД России*. № 2 (24). 2006. С. 39–43.

Анотація

Босий В. П. Поняття юридичних гарантій адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що щорічно сотні тисяч людей вимушені залишити свої країни постійного проживання задля того, щоб врятувати себе і свої сім'ї від проблем, пов'язаних з озброєними конфліктами, релігійними гоніннями, а також різними проявами дискримінації. Біженці та особи, які потребують додаткового захисту є однією з найменш захищених категорій населення. Біженці вимушені розірвати зв'язок з країною своєї громадянської належності, а тому не позбавлені соціального та правового захисту, що тягне за собою порушення прав такої категорії осіб. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, запропоновано авторське визначення поняття юридичних гарантій адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні. Аргументовано, що система юридичних гарантій забезпечується певними інструментами, зокрема: нормативними, процесуальними, галузевими, які в свою чергу є способами та засобами захисту та реалізації прав і свобод людини. Зроблено висновок, що система юридичних гарантій забезпечується певними інструментами, зокрема: нормативними, процесуальними, галузевими, які в свою чергу є способами та засобами захисту та реалізації прав і свобод людини. Основою юридичних гарантій є нормативне забезпечення, тобто іншими словами можна сказати, що основою юридичних гарантій є закон. Реалізація юридичних гарантій постає у разі необхідності захисту порушених прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, зокрема у разі невиконання або неналежного виконання органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами, або іншими суб'єктами своїх обов'язків, тобто коли є загроза реалізації адміністративно-правового статусу зазначених категорій осіб. Таким чином, під юридичними гарантіями адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, на наш погляд, доцільно розуміти сукупність передбачених законом заходів і засобів, що забезпечують охорону та покликані сприяти практичній реалізації прав та свобод цих категорій осіб.

Ключові слова: гарантії, юридичні гарантії, адміністративно-правовий статус, біженці, додатковий та тимчасовий захист.

Summary

Bosyi V. P. The concept of legal guarantees of the administrative and legal status of refugees and persons in need of additional or temporary protection in Ukraine. – Article.

The relevance of the article is that every year hundreds of thousands of people are forced to leave their countries of residence in order to save themselves and their families from problems related to armed conflict, religious persecution, and various forms of discrimination. Refugees and persons in need of additional protection are one of the least protected categories of the population. Refugees are forced to sever ties with the country of their citizenship, and therefore are not deprived of social and legal protection, which entails a violation of the rights of this category of persons. The article, based on the analysis of scientific views of scientists, proposes the author's definition of the concept of legal guarantees of administrative and legal status of refugees and persons in need of additional or temporary protection in Ukraine. It is argued that the system of legal guarantees is provided by certain tools, in particular: regulatory, procedural, sectoral, which in turn are ways and means of protection and realization of human rights and freedoms. It is concluded that the system of legal guarantees is provided by certain tools, in particular: regulatory, procedural, sectoral, which in turn are ways and means of protection and realization of human rights and freedoms. The basis of legal guarantees is regulatory support, ie in other words we can say that the basis of legal guarantees is the law. The implementation of legal guarantees arises in case of need to protect violated rights of refugees and persons in need of additional or temporary protection, in particular in case of non-performance or improper performance by public authorities, local governments and their officials or other subjects of their obligations. languages, ie when there is a threat to the implementation of the administrative and legal status of these categories of persons. Thus, in our opinion, the legal guarantees of the administrative and legal status of refugees and persons in need of additional or temporary protection should be understood as a set of measures and means provided by law to ensure protection and promote the rights and freedoms of these categories.

Key words: guarantees, legal guarantees, administrative and legal status, refugees, additional and temporary protection.

УДК 342.9

О. В. Запотоцька*доктор юридичних наук, доцент кафедри
адміністративного, фінансового та інформаційного права
Київського національного торговельно-економічного університету***В. О. Тімашов***доктор юридичних наук, доцент кафедри
адміністративного, фінансового та інформаційного права
Київського національного торговельно-економічного університету*

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ ТА ЗАКОНОДАВЧІ НОВАЦІЇ ЩОДО ПОСИЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЇХ ВЧИНЕННЯ

Вступ. Важливе місце в суспільному житті держави посідають процеси, пов'язані з дорожнім рухом, явища, що його супроводжують, та їх наслідки, зокрема шкода, якої зазнає суспільство від дорожньо-транспортних пригод (далі – ДТП). Одними з головних причин високого рівня аварійності на автошляхах з вини водіїв, крім низького рівня транспортної дисципліни учасників дорожнього руху, є перевищення швидкості, недотримання дистанції, недотримання черговості проїзду, неуважність і особливо нетверезий стан, що призводить до тяжких наслідків. Також велика частка ДТП з вини пішоходів за таких причин: перехід у невстановленому місці, проходження уздовж проїзної частини, нетверезий стан. Особливою причиною ДТП з появою новітніх технологій потрібно виділити таку категорію осіб, які керують колісними засобами, що не належать до транспортних засобів (електросамокатами, гіроскутерами, спідвеями, моноколесами та ін.), але за конструктивними можливостями здатні переміщувати (перевозити) людину, а також пішоходів, які рухаються по проїзній частині, або у невстановлених місцях, з'являються раптово безпосередньо перед транспортними засобами, що наближаються, передусім у стані сп'яніння, або в темну пору доби чи в умовах недостатньої видимості без використання світлоповертальних елементів (стрічки, наклейки, жилети, чи розміщення таких елементів на зовнішньому одязі), переходять проїзну частину з увімкненими засобами зв'язку (навушниками), а також невиконання інших Правил дорожнього руху [1].

Актуальність та необхідність у вирішенні проблеми правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху (або дорожньо-транспортних правопорушень) зумовлена, як зазначає В. Г. Сюрвачик, суттєвим збільшенням кількості джерел підвищеної небезпеки, зокрема транспортних засобів, а також підвищенням вимог до осіб, які керують ними. Потужні технічні характеристики сучасної техніки передбачають інтенсивну психічну діяльність водія. З огляду на обмежені психофізичні

можливості людини, зазначені чинники спричиняють високу ймовірність учинення автотранспортних правопорушень [2, с. 158].

Проблема безпеки дорожнього руху завжди була актуальною для нашої країни. Збільшення кількості ДТП через помилки водіїв, спричинених так званим людським фактором, водіння у стані алкогольного або іншого сп'яніння, психофізіологічний відбір водіїв, спонукає психофізіологів та психологів вивчати особливості поведінки водіїв на дорозі [3, с. 284].

Згідно зі Стратегією підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, протягом останніх десятиліть у світі спостерігається стрімке збільшення кількості транспортних засобів та підвищення інтенсивності дорожнього руху, що призводить до збільшення кількості ДТП та їх негативних наслідків. Так, за даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), дорожньо-транспортний травматизм на сьогодні є однією з найбільших проблем охорони здоров'я, унаслідок ДТП у світі щорічно гине близько 1,25 млн осіб. Щорічна шкода від ДТП становить майже 3% світового валового доходу. За прогнозами, у 2030 році ДТП можуть стати однією з головних п'яти причин смертності людей у світі [4].

На жаль, Україна вносить до світової статистики досить вагомий частку ДТП, яка значно перевищує аналогічні показники інших країн. Масштаби тяжких наслідків ДТП в Україні значно випереджають аналогічні показники більшості держав світу. Щорічно на шляхах України гинуть десятки тисяч людей і ще більше отримують різного ступеня тілесні ушкодження. За рівнем аварійності наша держава посідає одне із перших місць у світі [5, с. 574]. Зокрема, за статистичними даними, в Україні щодоби в ДТП гине від 10 і більше осіб, більше 100 осіб отримують тілесні ушкодження різних ступенів тяжкості. Особливої уваги заслуговують статистичні дані аварійності з причини керування особами в нетверезому стані транспортними засобами [4].

Метою наукової статті є аналіз правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху (дорожньо-транспортних правопорушень), зокрема передбаченого статтею 127 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [6], а також внесення пропозицій до законодавчих новацій щодо посилення адміністративної відповідальності за їх вчинення для створення безпечних умов для учасників дорожнього руху, збереження життя і здоров'я громадян, а також підвищення ефективності впливу на дисципліну учасників дорожнього руху з чітким визначенням правових санкцій за вчинені правопорушення та забезпечення належного рівня реалізації прийнятих рішень в адміністративних справах у сфері безпеки дорожнього руху.

Відповідно до мети окреслено **завдання** дослідження:

- проаналізувати правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху (дорожньо-транспортні правопорушення), зокрема передбаченого ст. 127 КУпАП;

- дослідити недоліки нормативно-правових актів у сфері безпеки дорожнього руху та запропонувати внесення змін до них;

- підтримати законодавців щодо посилення відповідальності пішоходів за порушення правил дорожнього руху;

- запропонувати посилити відповідальність за керування транспортними засобами особою, яка перебуває в стані алкогольного сп'яніння або в стані, викликаному вживанням наркотичних або інших одурманюючих засобів, шляхом унесення відповідних змін до КУпАП;

- запропонувати закріпити статус осіб, які керують колісними засобами, що не належать до транспортних засобів (електросамокатами, гіроскутерами, спідвеями, моноколесами та ін.), але за конструктивними можливостями здатні переміщувати (перевозити) людину, у Законі України «Про дорожній рух» та Правилах дорожнього руху;

- упровадити відповідальність пішоходів, які рухаються по проїзній частині, або у невстановлених місцях, з'являються раптово безпосередньо перед транспортними засобами, що наближаються, передусім у стані сп'яніння, або у темну пору доби чи в умовах недостатньої видимості без використання світлоповертальних елементів (стрічки, наклейки, жилети, чи розміщення таких елементів на зовнішньому одязі), переходять проїзну частину з увімкненими засобами зв'язку (навушниками), а також невиконання інших Правил дорожнього руху.

Виклад основного матеріалу. Статистика ДТП в Україні щодня доводить, що за розміром та характером заподіяної шкоди дорожньо-транспортні правопорушення значно переважають умисні правопорушення, які звичайно перебувають у центрі уваги науковців.

Дорожньо-транспортні правопорушення належать до правопорушень, учинених з необережності, під якими розуміють сукупність усіх учинених за необережної вини правопорушень у формі недбалості та самовпевненості на території країни за певний проміжок часу і характеризуються кількісними (станом і динамікою) і якісними (структурою) показниками. Серед усіх правопорушень, учинених з необережності, автотранспортні належать до технічної необережності, тобто вчинених у сфері дії або використання технічних засобів, машин, механізмів та інших джерел підвищеної безпеки [2, с. 160].

Причинами ДТП в Україні є перевищення максимально дозваної швидкості руху транспортного засобу, порушення правил маневрування, порушення правил проїзду перехресть, недотримання безпечної дистанції, керування транспортним засобом у стані сп'яніння. Щорічно на шляхах України гинуть десятки тисяч людей і ще більше отримують різного ступеня тілесні ушкодження. За рівнем аварійності наша держава посідає одне з перших місць у світі [5, с. 574–575].

Як свідчить статистика, більш 66% усіх правопорушень відбувається з вини водіїв, 25–30% – з вини пішоходів. З вини водіїв індивідуальних автомобілів сталося більше 60% усіх смертей і травм. 20% ДТП допускають *н'яні водії*. Середня кількість потерпілих за коефіцієнтом на 10 тис. населення становила вісім чоловік, кількість ДТП на 10 тис. транспортних одиниць – 16553 чоловік. Через *незадовільний стан вулиць і доріг* трапляється 18% усіх ДТП. Перше місце за кількістю аварій посідають дороги обласних центрів, останнє – селищні та районні. Пік автотранспортних правопорушень спостерігається у квітні й вересні, у годинах доби – 17.00–19.00 і 22.00–24.00. У квітні відбувається масовий виїзд на автошляхи водіїв індивідуального транспорту: автомобілістів, мотоциклістів, велосипедистів. Вересень – місяць повернення з відпусток автолюбителів, початок занять у навчальних закладах, інтенсифікації сільгоспперевезень [7, с. 167–168].

Найбільш характерними *видами ДТП* є такі: зіткнення транспортних засобів – 29,8%; перекидання транспортних засобів – 17,6%; наїзд транспортних засобів на перешкоду – 5,2%; наїзд транспортних засобів на пішохода – 36,8%; наїзд транспортних засобів на велосипедиста – 2,9%; падіння пасажирів – 1,5%; інші події – 1,6%. Більш 66% усіх автотранспортних правопорушень скоюється з вини водіїв, 25–30% – з вини пішоходів [8, с. 408].

Отже, структура автотранспортних правопорушень має свою специфіку, у якій виділяються: злочини зі смертельними наслідками чи пораненнями; дитячий травматизм; з чієї вини настали суспільно небезпечні наслідки: з вини водіїв чи

пішоходів; злочини з вини водіїв автотранспорту, що належить юридичним чи фізичним особам; тяжкість наслідків визначається кількістю загиблих на 100 потерпілих; віктимологічний показник у вигляді соціально-демографічних характеристик загиблих і травмованих; регіональне поширення правопорушень; тимчасові особливості – щільність за місяцями року і часом доби; співвідношення видів порушень правил дорожнього руху, що спричинили кримінальні наслідки; поширеність за видами доріг [7, с. 168].

Визначаючи умови, пов'язані з людським фактором, тобто учасниками дорожнього руху, В. І. Жулєв зазначив, що вони пов'язані, насамперед, з безкарністю за минулі адміністративні правопорушення. Істотно впливають на криміногенність людського фактору автотранспортних правопорушень психофізіологічні властивості осіб, які керують транспортними засобами (розбещеність, безвідповідальність, зневага до заборон і відсутність самодисципліни). Слабка професійна підготовка водіїв в автошколах, а для пішоходів – пропаганда правил безпеки в освітніх установах, трудових колективах і за місцем проживання, недоліки системи перепідготовки водіїв автолюбителів в автосекторах також впливають на формування низької культури поведінки на автодорогах [9, с. 174].

Як зазначає В. В. Доненко, сучасні досягнення багатьох галузей науки і техніки змушують по-новому розглядати питання правового регулювання суспільних відносин у сфері безпеки дорожнього руху з урахуванням впливу на них науково-технічного прогресу, «оновленого погляду на суспільне призначення адміністративного права» [10, с. 82].

На наше переконання, на сьогодні значна кількість ДТП скоюється з вини не лише таких учасників дорожнього руху, як водії, пішоходи, велосипедисти, а й осіб, які керують колісними засобами, що не належать до транспортних засобів (електросамокатами, гіроскутерами, спідвеями, моноколесами та ін.), але за конструктивними можливостями здатні переміщувати (перевозити) людину. Такі учасники дорожнього руху, грубо ігноруючи правила дорожнього руху, рухаються дорогами та вулицями, переходять вулиці в непередбачених для цього місцях, у тому числі й у стані сп'яніння, а також діють самовпевнено або недбало в темну пору доби чи в умовах недостатньої видимості без використання світлоповертальних елементів, або раптово з'являються на проїзній частині.

Нині в нормативно-правових актах України не закріплено статус осіб, які керують колісними засобами, що не належать до транспортних засобів (електросамокатами, гіроскутерами, спідвеями, моноколесами та ін.), але за конструктивними можливостями здатні переміщувати (перевозити) людину.

Відповідно до ч. 2 ст. 14 Закону України «Про дорожній рух» [11], до учасників дорожнього руху належать не лише водії транспортних засобів, а й, зокрема, і пішоходи.

На нашу думку, ст. 14 Закону України «Про дорожній рух» [11] потрібно доповнити частиною третьою, в якій до учасників дорожнього руху внести осіб, які керують колісними засобами, що не належать до транспортних засобів (електросамокатами, гіроскутерами, спідвеями, моноколесами та ін.), але за конструктивними можливостями здатні переміщувати (перевозити) людину.

У Верховній Раді України протягом 2019–2020 рр. зареєстровано низку законопроектів про внесення змін до КУпАП [6] щодо посилення відповідальності пішоходів за порушення правил дорожнього руху», зокрема: 1) проект Закону України «Про внесення змін до статті 127 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності пішоходів за порушення правил дорожнього руху» від 27 грудня 2019 р. (реєстр. № 2697) [12]; 2) проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання світлоповертальних елементів пішоходами» від 27 грудня 2019 р. (реєстр. № 2694) [13].

Метою прийняття даних законопроектів є підвищення ефективності впливу на дисципліну пішоходів як учасників дорожнього руху, а також покращення рівня безпеки на автошляхах. Розроблення проекту Закону України «Про внесення змін до статті 127 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності пішоходів за порушення правил дорожнього руху» обумовлене необхідністю виправлення ситуації щодо різкого рівня невідповідності розміру штрафів, які застосовуються до учасників дорожнього руху за порушення правил дорожнього руху. У другому законопроекті йдеться про безвідповідальне ставлення учасників дорожнього руху до власної безпеки, як водіїв, пасажирів транспортного засобу або мотоцикла, так і пішоходів. З метою привернення уваги до себе, пішоходи під час перебування на проїзній частині дороги (вулиці) повинні виділити себе шляхом використання світлоповертальних елементів (стрічка, наклейка, жилет) або мати такі елементи на зовнішньому одязі.

Як зазначено в Пояснювальній записці до проекту Закону України «Про внесення змін до статті 127 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності пішоходів за порушення правил дорожнього руху» [14], ч. 5 ст. 14 Закону України «Про дорожній рух» [10] встановлює низку обов'язків для всіх учасників дорожнього руху, у тому числі й знати та неухильно дотримуватися вимог Правил дорожнього руху, створювати безпечні умови для

дорожнього руху, не завдавати своїми діями або бездіяльністю шкоди підприємствам, установам, організаціям і громадянам. При цьому рівень відповідальності пішоходів за порушення правил дорожнього руху явно не відповідає рівню суспільної небезпеки вчинюваних ними дій та розміру і характеру шкоди (у тому числі й потенційної), заподіяної іншим учасникам дорожнього руху.

Підтримуючи ініціативу законодавців щодо посилення відповідальності пішоходів за порушення правил дорожнього руху, пропонуємо внести зміни до статті 127 КУпАП «Порушення правил дорожнього руху пішоходами, велосипедистами та особами, які керують гужовим транспортом, і погоничами тварин», а саме:

1) назву ст. 127 КУпАП викласти в такій редакції: «Стаття 127 Порушення правил дорожнього руху пішоходами, велосипедистами, погоничами тварин, а також особами, які керують гужовим транспортом, іншими колісними засобами, що не належать до транспортних засобів, але за конструктивними можливостями здатні переміщувати (перевозити) людину;

2) ч. 1 ст. 127 КУпАП викласти в такій редакції: «Ігнорування сигналів регулювання дорожнього руху пішоходами, велосипедистами, погоничами тварин, а також особами, які керують гужовим транспортом, іншими колісними засобами, що не належать до транспортних засобів, але за конструктивними можливостями здатні переміщувати людину (самокатами, гіроскутерами, спідвеями, гіробордами, моноколесами та ін.), перехід ними проїзної частини у невстановлених місцях або раптово безпосередньо перед транспортними засобами, що наближаються, особливо у стані сп'яніння, або в темну пору доби чи в умовах недостатньої видимості без використання світлоповертальних елементів (стрічка, наклейка, жилет) або мати такі елементи на зовнішньому одязі), а також невиконання інших правил дорожнього руху, – караються накладенням штрафу в розмірі двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»;

3) ч. 2 ст. 127 КУпАП викласти в такій редакції: «Ті самі порушення, вчинені особами, зазначеними в частинах першій або другій цієї статті, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, – караються накладенням штрафу в розмірі тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Спостерігається позитивний результат нещодавнього запровадження більш високих штрафів за керування автотранспортом у стані сп'яніння. Водночас поліцейські у своїй діяльності при визначенні стану алкогольного сп'яніння керуються двома нормативно-правовими актами: 1) Інструкцією про порядок виявлення у водіїв

транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, що затверджена наказом МВС та МОЗ № 1452/735 від 11 листопада 2015 р. [15]; 2) Порядком направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 р. № 1103 [16]. Але ці нормативно-правові акти не передбачають порядку виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, у пішоходів, велосипедистів, погоничів тварин, передусім осіб, які керують гужовим транспортом, іншими колісними засобами, що не належать до транспортних засобів, але за конструктивними можливостями здатні переміщувати людину (самокатами, гіроскутерами, спідвеями, гіробордами, моноколесами та ін.). Тому необхідно законодавчо врегулювати це питання;

4) також зауважимо щодо неправильного використання у ст. 127 КУпАП терміна «непокора» пішоходів сигналам регулювання дорожнього руху, адже цей термін можна вживати лише у випадку непокори регулювальнику (поліцейському), щодо сигналів світлофора правильно вживати «ігнорування» (або «невиконання»). Тлумачний словник української мови надає визначення непокори як «небажання або відмова підкорятися кому-небудь, слухатися когось», тобто йдеться про особу. У нашому випадку сигнали регулювання дорожнього руху включають не тільки сигнали регулювальника, а й сигнали світлофора, тому вживання поняття «непокори» не охоплює [17].

У зв'язку із внесенням змін до ст. 127 КУпАП та ст. 14 Закону України «Про дорожній рух» щодо посилення відповідальності пішоходів та інших учасників дорожнього руху, зокрема, осіб, які керують колісними засобами, що не належать до транспортних засобів (електросамокатами, гіроскутерами, спідвеями, моноколесами та ін.), також потрібно внести зміни до Постанови Кабінету Міністрів України «Про Правила дорожнього руху» від 10 жовтня 2001 р. № 1306 [18], а саме доповнити перелік заборон визначених для пішоходів у п. 4.14. розділі 4 «Обов'язки і права пішоходів»:

е) допускати самостійний, без нагляду власників/або осіб, які супроводжують, вихід домашніх/одомашнених тварин на проїзну частину;

е) переходити проїзну частину в наушниках;

ж) використовувати мобільні пристрої на ходу та в місцях дорожнього руху;

з) перебувати на проїзній частині в темну пору доби та в умовах недостатньої видимості без світло-відбиваючих елементів на одязі за межами населеного пункту;

и) пересуватися по проїзній частині за допомогою засобів персональної мобільності (електросамокатами, гіроскутерами, спідвеями, моноколесами та ін.).

Також ми підтримуємо законодавчі ініціативи щодо заборони пішоходам користуватися засобами зв'язку під час переходу проїзної частини, оскільки проїзна частина та залізнична колія є місцем підвищеної небезпеки, її перетин потребує від пішохода посилення уваги з метою уникнення ДТП.

Висновки. Таким чином, прийняття законопроектів України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі порушення у сфері безпеки дорожнього руху» сприятиме запобіганню вчиненню правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, більш стриманій і виваженій поведінці водіїв, пішоходів та інших учасників дорожнього руху на дорогах, що призведе до зменшення кількості ДТП, які завдають незворотної шкоди життю та здоров'ю людини.

Література

1. Про Правила дорожнього руху: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 жовт. 2001 р. № 1306. Дата оновлення: 20.05.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.07.2020).

2. Сюрвачик В. Г. Запобігання дорожньо-транспортним правопорушенням у контексті реформування національної поліції України та законодавчих новацій у сфері безпеки дорожнього руху. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 1 (106). С. 158–172.

3. Куценко Д. В., Юценко В. П. Вплив стану водія на безпеку дорожнього руху. *Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти* : матеріали XII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кривий Ріг, 17 листоп. 2017 р.). Кривий Ріг, 2017. 291 с. С. 284–287.

4. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія від 14 черв. 2017 р. № 481-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/481-2017-р>.

5. Кримінологія: підручник / О. М. Джужа, В. В. Василевич, В. В. Черней, С. С. Чернявський та ін.; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В. В. Чернея; за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. М. Джужі. Київ: ФОП Маслаков, 2020. 612 с.

6. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон від 07 груд. 1984 р. № 8073-Х. Дата оновлення: 01.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

7. Кримінологія: навч. посіб. / О. М. Джужа, В. В. Василевич, О. Г. Колб та ін.; за заг. ред. проф. О. М. Джужі. Київ: Прецедент, 2009. 348 с.

8. Кримінологічна віктимологія: навч. посіб. / С. М. Моїсєєв, О. М. Джужа, В. В. Василевич та ін.; за заг. ред. О. М. Джужі. Київ: Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2006. 416 с. С. 407.

9. Жулев В.И. Предупреждение дорожно-транспортных происшествий: монография. М., 1989. 224 с.

10. Доненко В. В. Адміністративна відповідальність в системі важелів впливу на безпеку дорожнього руху: реальність та перспектива. *Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти* : матеріали XII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кривий Ріг, 17 листоп. 2017 р.). Кривий Ріг, 2017. 291 с. С. 81–85.

11. Про дорожній рух: Закон України від 30 черв. 1993 р. № 3353-ХІІ. Дата оновлення: 14.06.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text>.

12. Про внесення змін до статті 127 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності пішоходів за порушення правил дорожнього руху: проект Закону України від 27 груд. 2019 р. (реєстр. № 2697). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=67816.

13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання світлоповертальних елементів пішоходами: проект Закону України від 27 груд. 2019 р. (реєстр. № 2694). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67813.

14. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до статті 127 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності пішоходів за порушення правил дорожнього руху» від 27 груд. 2019 р. (реєстр. № 2697). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=67816.

15. Інструкція про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, затв. наказом МВС та МОЗ № 1452/735 від 11 листоп. 2015 р.

16. Порядок направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 17 груд. 2008 р. № 1103.

17. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінськ: Перун, 2009. 1736 с.

18. Про Правила дорожнього руху: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2001 р. № 1306. Дата оновлення: 20.05.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-%D0%BF#Text>.

Анотація

Залотоцька О. В., Тімашов В. О. Деякі аспекти правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху та законодавчі новації щодо посилення адміністративної відповідальності за їх вчинення. – Стаття.

Метою статті є аналіз правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху (дорожньо-транспортних правопорушень), зокрема передбаченого статтею 127 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також внесення пропозицій до законодавчих новацій щодо посилення адміністративної відповідальності за їх вчинення для створення безпечних умов для учасників дорожнього руху, збереження життя і здоров'я громадян, а також підвищення ефективності впливу на дисципліну учасників дорожнього руху. Методологічною основою статті є комплексний підхід, що полягає в поєднанні системно-структурного, формально-логічного, порівняльно-правового методів. Теоретичним підґрунтям стали праці вітчизняних та іноземних учених,

присвячені різним аспектам безпеки дорожнього руху. У процесі дослідження використано діалектичний метод наукового пізнання соціально-правових явищ, що дає змогу об'єктивно визначити закономірності вияву різних аспектів правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху. Структурно-функціональний метод використано для дослідження зв'язків між причинами і наслідками дорожньо-транспортних пригод. Методи теоретичного моделювання застосовано для формування практичних рекомендацій до законодавчих новацій щодо посилення адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху. Наукова новизна статті полягає у висвітленні сегментів у сфері безпеки дорожнього руху, зокрема новітніх технологій, у зв'язку з чим потрібно виділити таку категорію осіб, які керують колісними засобами, що не належать до транспортних засобів (електросамокатами, гіроскутерами, спідвеями, моноколесами та ін.), але за конструктивними можливостями здатні переміщувати (перевозити) людину, а також пішоходів, які рухаються проїзною частиною, або у невстановлених місцях, з'являються раптово безпосередньо перед транспортними засобами, що наближаються, передусім у стані сп'яніння, або в темну пору доби чи в умовах недостатньої видимості без використання світлоповертальних елементів (стрічки, наклейки, жилети чи мати такі елементи на зовнішньому одязі), переходять проїзну частину з увімкненими засобами зв'язку (навушниками), а також невиконання інших Правил дорожнього руху. Таким чином, прийняття законопроектів України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі порушення у сфері безпеки дорожнього руху» сприятиме запобіганню вчиненню правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, більш стриманій і виваженій поведінці водіїв, пішоходів та інших учасників дорожнього руху на дорогах, що сприятиме зменшенню кількості ДТП, які завдають непоправимої шкоди життю та здоров'ю людини.

Ключові слова: безпека дорожнього руху; дорожньо-транспортні правопорушення; дорожньо-транспортна подія; Правила дорожнього руху; електросамокати, гіроскутери, спідвеї, моноколеси; світлоповертальні елементи (стрічка, наклейка, жилет).

Summary

Zapototska O. V., Timashov V. O. Some aspects of road safety offenses and legislative innovations to strengthen administrative liability for their commission. – Article.

The purpose of the scientific article is to analyze offenses in the field of road safety (road traffic of-

fenses), in particular, provided for in Article 127 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, as well as submit proposals to legislative innovations to strengthen administrative responsibility for their commission to create a safe environment for road users movement, preservation of life and health of citizens, as well as improving the effectiveness of the impact on the discipline of road users. The methodological basis of the article is an integrated approach, consisting in a combination of system-structural, formal-logical, comparative legal methods. The theoretical basis was the work of domestic and foreign scientists on various aspects of road safety. In the research process, the dialectical method of scientific knowledge of social and legal phenomena was used, it allows you to objectively determine the patterns of manifestation of various aspects of offenses in the field of road safety. The structural-functional method is used to study the relationship between the causes and consequences of road accidents. Theoretical modeling methods have been used to formulate practical recommendations for legislative innovations to strengthen administrative responsibility for offenses in the field of road safety. The scientific novelty of the article is in highlighting segments in the field of road safety, in particular the latest technologies, in connection with which it is necessary to distinguish such a category of people who drive wheeled vehicles that do not belong to vehicles (electric scooters, gyro scooters, speedways, monowheels, etc.), but in terms of design capabilities they are capable of moving (transporting) a person, as well as pedestrians moving along the carriageway, or in unidentified places, appear suddenly immediately in front of vehicles that approach, especially when intoxicated, or at night or in conditions of insufficient visibility without the use of retroreflective elements (tapes, stickers, vests or having such elements on outer clothing), the carriageway is switched on with communications (headphones) turned on, as well as the failure to comply with other traffic rules. Thus, we can conclude that the adoption of draft laws of Ukraine "On Amending Certain Legislative Acts of Ukraine regarding Strengthening Responsibility for Certain Violations in the Field of Road Safety" will help prevent the commission of offenses in the field of road safety, more restrained and balanced behavior of drivers, pedestrians and other road users on the roads and, as a result, will reduce the number of accidents that cause irreparable harm to human life and health.

Key words: road safety; traffic offenses; traffic accident; Traffic Laws; electric scooters, gyro scooters, speedways, monowheels; reflective elements (tape, sticker, vest).

УДК 342.9(477)

В. О. Іванцов*orcid.org/0000-0002-2904-0466**кандидат юридичних наук, доцент,**докторант відділу організації освітньо-наукової підготовки
Харківського національного університету внутрішніх справ*

РОЛЬ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА У ПИТАННЯХ ФОРМУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Євроінтеграційні прагнення України на шляху її розвитку як сучасної демократичної держави вимагають від її інституційної складової утвердження безкомпромісного порядку на території країни, забезпечення благополуччя населення та, як наслідок, вироблення і реалізації систематичних послідовних рішень, заходів та дій, спрямованих на підвищення рівня розвитку всіх соціально-важливих сфер, які в узагальненому розумінні є уособленням державної політики.

Розкриття змісту державної політики як активної діяльності (динамічного процесу) лежить у площині виокремлення її окремих етапів, серед яких переважно виділяють: обумовлення (встановлення питань (проблем), які підлягають державно-правовому вирішенню (врегулюванню)); формулювання (прийняття спрямованих на врегулювання відповідних суспільних відносин нормативно-правових актів, що відображають зміст державної діяльності у розрізі вирішення актуальних суспільно-обумовлених питань (проблем) (зміст державної політики)); реалізація (практичне застосування правових норм, спрямованих на врегулювання суспільних відносин у розрізі вирішення суспільно-важливих питань (проблем), що уособлюють цілі державної політики). В свою чергу саме адміністративно-правове регулювання відіграє провідну роль на етапі формулювання державної політики, що безумовно обумовлює необхідність розкриття змісту першої стосовно принципів адміністративного права України.

Стан дослідження. Маємо констатувати, що сучасна наукова література позбавлена комплексних розробок питань місця та ролі принципів права у питаннях формування (зокрема формулювання) та реалізації державної політики. Разом з тим, дослідження вітчизняних та зарубіжних вчених у розрізі порушеної нами проблеми переважно спрямовані на визначення сутності державної політики крізь призму розуміння відповідних наукових галузей (К. О. Ващенко, О. В. Гомоляко, О. П. Дем'янчук, Ю. В. Ковбасюк, Л. Куїнін, О. В. Лаврук, В. В. Лобанов, О. Г. Пухкал, Ю. П. Сурмін, В. В. Тертичка, Е. Янг), розкриття питань дотичності державної політики з правом (юриспруденцією) (вчені-конституціоналісти –

В. О. Боняк, В. А. Завгородній, О. О. Майданник, А. В. Самогуга, Л. А. Філяніна; вчені-адміністративісти – Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гарашук, В. В. Зуй, Т. О. Коломоєць), дослідження принципів окремої сфери адміністративно-правового регулювання (роботи монографічного характеру під авторством О. Г. Мартинюка, Е. М. огли Наджафлі та І. Ю. Хомишина). Зокрема, у роботах останнього напрямку наукових досліджень детально висвітлено питання змісту державної політики, її зв'язок з правовими принципами, значення та сутність принципів адміністративно-правового регулювання окремих сфер та правових інститутів. В той самий час роль принципів адміністративного права у питаннях формування державної політики в загальному (глобальному) значенні залишились поза увагою авторів. Позитивного враження у даному аспекті заслуговує монографія С. В. Книша «Відносини у сфері охорони здоров'я в Україні: адміністративно-правовий аспект», де була зроблена спроба встановити систему принципів функціонування сфери охорони здоров'я, на які повинна спиратись сучасна медична реформа.

У результаті **мета статті** полягає у визначенні ролі принципів адміністративного права у окремих питаннях формулювання державної політики в площині нормотворення, тобто обґрунтування доцільності та необхідності нормативної регламентації названих принципів у межах юридичних актів, які виступають правовим підґрунтям втілення державної політики.

Виклад основного матеріалу. Не зважаючи на значущість розуміння державної політики, зміст її поняття до сьогодні не уніфіковано, про що свідчать актуальні наукові розробки даного питання. Зокрема, Е. Янг розглядає державну політику як «реакцію держави на реальні життєві потреби чи проблеми, тобто така політика намагається реагувати на конкретні потреби або проблеми суспільства чи суспільних груп, наприклад, громадян, недержавних організацій чи органів влади» [1, с. 5]. На думку Ю. В. Ковбасюка державна політика уособлює в собі «сукупність ціннісних цілей, державно-управлінських заходів, рішень і дій, порядок реалізації державно-політичних рішень (поставлених державною владою цілей) і систе-

ми державного управління розвитком країни» [2, с. 8]. В. В. Тертичка під державною політикою розуміє «сукупність специфічних, неординарних дій, заходів та інститутів, за допомогою яких відбувається задоволення різноманітних інтересів диференційованого суспільства» [3, с. 133-135].

Як випливає з викладеного, попри різне змістовне навантаження запропонованих визначень вчені ототожнюють державну політику з сукупністю абсолютно різноманітних дій, які здійснюються державою та уособлюють в собі не лише результат розвитку суспільства, а також фактор формування політичної системи останнього. Практична реалізація державної політики покладена на відповідні державні органи у межах здійснюваних ними функцій, відповідно до покладених завдань та повноважень. В свою чергу реалізація відповідних повноважень органами державної влади фактично є реакцією на важливі суспільні проблеми: як от безробіття чи стрімке загострення криміногенної обстановки тощо. При цьому необхідно розуміти, що державна політика спрямовується не на вирішення окремих проблем, а на їх сукупність, а тому її необхідно розглядати не як «своєрідну панацею», а як раціональні кроки до розв'язання існуючих проблем, що негативно впливають на розвиток суспільства.

Досліджуючи державну політику крізь призму науки адміністративного права не можна залишити поза увагою категоріальний феномен «публічності», існування якого лягло у основу конструювання та використання таких термінів як: «публічне управління», «публічний порядок», «публічна безпека», «публічні послуги» тощо. Аналогічно ознака «публічності» була пристосована до терміну «політика». Проте, на відміну від названих категорій поняття «публічна політика» не набуло поширеного використання. Разом із тим співвідношення понять «публічна» та «державна політика» вже стали предметом наукових дискусій вчених-адміністративістів, котрі запропонувати авторські бачення щодо співвідношення названих понять. Наприклад, О. Г. Пухкал і О. В. Гомоляко, визначаючи єдності та відмінності публічної та державної політики, зазначають, що «вони можуть як ототожнюватися, так і становити різні поняття залежно від механізму їх вироблення. Державна політика перестає бути державною як такою і набуває ознак публічності в тому розумінні, що держава визнається актором, що діє та вибудовує свою політику і здійснює управління в публічній сфері» [4, с. 111]. На думку вчених, поняття «публічна політика» є ширшим за поняття «державна політика», з огляду на те, що перше охоплює проведення такої політики не тільки органами державної влади, а також іншими недержавним суб'єктами (суб'єктами господарювання, об'єднаннями громадян і окремим громадянами).

О. П. Дем'янчук приходиться схожого висновку про те, що «публічна політика є ширшим поняттям, оскільки вона охоплює не лише державну політику, а й політику, яку здійснюють (чи можуть здійснювати) недержавні організації, об'єднання державних і громадських органів або навіть приватні структури й агенції. На відміну від тоталітарного режиму, в демократичному суспільстві неурядовий сектор суспільного життя відіграє значну роль в ініціюванні, розробці та впровадженні політики в інтересах окремих груп населення, регіонів чи всієї нації в цілому, тобто, «публічності» ... Тому вживання терміна «публічна політика» замість терміна «державна політика» є більш узагальнюючим» [5, с. 31-32].

На нашу думку, при розмежуванні державної та публічної політики слід виходити з етимології слова публічний як характерної ознаки складних державних процесів політичного характеру. Публічний означає певне явище, об'єкт який «відбувається в присутності публіки, людей; прилюдний; призначений для широкого відвідування, користування; громадський» [6, с. 1187]. Приймаючи до уваги сутність державної політики, на нашу думку, говорити про неї як про публічну буде помилковим, адже перша формується та переважно реалізується не громадськістю, а уповноваженими інститутами державної влади. Імовірно, що така термінологічна плутанина може виникнути у зв'язку з тим, що представників державної влади (місцевого самоврядування), котрі мають безпосереднє відношення до формування та реалізації державної політики, обирають громадяни, реалізуючи волевиявлення на виборах. Народ у такому випадку лише делегує свої повноваження відповідним органам, проте не обирає напрями та шляхи державної політики в різних сферах. Інший випадок – це референдум, де волевиявлення більшості враховується при прийнятті стратегічних політико-економічних рішень. Все зазначене може бути зараховано на користь того, що політика, яка реалізується органами державної влади не може вважатись публічною політикою, оскільки громадськість залишається поза межами цих процесів, перетворюючись на пасивних спостерігачів, інколи втілюючи правові можливості оцінки дій органів державної влади.

Державну політику необхідно розглядати не лише як суто політичне явище. З огляду на те, що вона ґрунтується на сукупності інших процесів – економічних, соціальних і правових. Процеси формування та здійснення державної політики регламентується конституційним і адміністративним правом, що обумовлює необхідність розмежування предмету конституційного та адміністративного права відповідно.

Так, з позиції О. О. Майданника предмет конституційного права охоплює суспільні відносини,

які складаються з приводу: «устрою держави, організації і функціонування державної влади; громадянської свободи – тобто взаємовідносин між особою і державою» [7, с. 14].

Досить детально предмет конституційного права розкрито у посібнику з конституційного права за авторством В. О. Боняка, В. А. Завгороднього, А. В. Самотуга та Л.А. Філянїна, відповідно до якого предмет конституційного права включає: «1) політичні відносини (стосуються питань державного суверенітету, форми правління, форми державного устрою, демократичного державного режиму і т. п.); 2) принципово важливі економічні відносини, що впливають на режими власності, які встановлюються в державі, гарантії прав власників, організації здійснення господарської діяльності; 3) відносини між державою та особою з приводу громадянства, основних прав, свобод і обов'язків людини та громадянина, їх забезпечення державою тощо; 4) організаційні аспекти функціонування органів державної влади; 5) відносини, що складаються у процесі реалізації права народу України на самовизначення (вибори, референдум); 6) відносини, котрі визначають принципи організації та функціонування місцевого самоврядування в Україні, діяльності його органів тощо» [8, с. 6].

Звертаючись до розгляду предмету адміністративного права, зупинимось на таких позиціях провідних вчених-адміністративістів.

Т. О. Коломоець пише, що предметом адміністративного права є адміністративно-правові відносини, які виникають і розвиваються в процесі: державного управління; здійснення повноважень органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також іншими державними та недержавними інституціями; надання фізичним і юридичним особам адміністративних послуг; відправлення правосуддя в межах адміністративного судочинства та провадження в справах про адміністративні правопорушення; «внутрішньої організації та діяльності апаратів усіх державних органів, адміністрацій державних підприємств, установ та організацій, а також у зв'язку з проходженням державної служби або в органах місцевого самоврядування» [9, с. 6]. Схожу позицію відстоює Ю. П. Битяк, акцентуючи увагу на тому, що «норми адміністративного права регулюють відносини, що виникають у процесі як реалізації виконавчої влади, так і здійснення державного управління за межами цієї гілки влади» [10, с. 26].

З викладеного випливає, що норми конституційного права, встановлюючи засади діяльності вищих органів державної влади, гарантуючи права і свободи людини та громадянина, які, між іншим, виступають центральними суб'єктами формування державної політики, не поширюються на питання (процеси) формування та реалізації дер-

жавної політики. Натомість пріоритетне значення у сфері державної політики відграють норми саме адміністративного права.

Зокрема, необхідно відзначити, що на етапі формування державна політика як багатогранна комплексна категорія, що у загальному розумінні об'єднує відповідні ціннісні орієнтири та державно-управлінські заходи, знаходить своє нормативне закріплення у межах спеціальних документів (як правило, стратегій та програм), які знаходять своє нормативне закріплення на підзаконному рівні. Зазначене є свідченням того, що на етапі формування державна політика у переважній більшості випадків знаходить своє відображення у межах норм адміністративного права.

Підтвердження описаного знаходимо в тезах під авторством В. В. Лобанова та О. В. Лаврука, а саме: «майже кожному політику можна пов'язати з певним законодавчим актом, але справжній зміст політики часто визначається агентством із делегованими повноваженнями» [11, с. 23]; «основними складовими державної політики, заходи яких певним чином мають вплив на розвиток суспільних процесів, є такі блоки: інституційний (державна, органи державної влади, політичні партії), нормативний (норми, положення, державні програми) й матеріальний (засоби для реалізації поставленої мети), а також рівні її здійснення - сукупність таких принципів у нормативно-правовому акті повинна мати вигляд єдиної системи, яка об'єднує взаємоузгоджені елементи – окремі принципи та їх групи;

– роль принципів адміністративного має дуалістичну природу, яка проявляється у тому, що перші з однієї сторони обов'язково повинні відобразити засади подальшого формування державної політики незалежно від галузі права її втілення (наприклад, господарського права, кримінального права тощо), а з іншої – у разі формування державної політики у межах норм саме адміністративного права його принципи мають втілити «дух» (зміст) перспективних положень законодавства як заключного етапу формування державної політики;

– закріплення принципів державного управління обумовлено необхідністю організаційного забезпечення подальшого формування державної політики;

– в основу текстуального відображення правових принципів на законодавчому рівні першочергово мають лягти положення зі змістом спеціальних національних та міжнародних принципів сфери втілення державної політики.

Подібний підхід до визнання і регламентації принципів тієї чи іншої сфери суспільно-політичної діяльності повинні бути враховані та регламентовані при подальшому формуванні державної політики в конкретних галузях (у тому

числі за умови їх реформування). Це той випадок, коли наукові розробки повинні набути прикладного значення та відігравати роль опори побудови відповідних шляхів у межах кожної конкретної реформи, що дасть змогу втілити в них основні ідеї останньої та не втратити їх на протязі довготривалих політичних, економічних і правових процесів реформування.

В свою чергу перспективний напрям подальших наукових пошуків має становити питання систематизації, класифікації та розкриття змісту принципів, що мають лягти в основу формування державної політики в Україні.

Література

1. Янг Е., Куїнін Л. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики: посібник. Київ: К.І.С., 2003. 120 с.
2. Державна політика: підручник / Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін [та ін.]. Київ: НАДУ, 2014. 448 с.
3. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ: Основи, 2002. 750 с.
4. Пухкал О. Г., Гомоляко О. В. Публічна та державна політика: єдність та відмінності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 24. С. 106-112.
5. Дем'янчук О. П. «Державна політика» та «публічна політика»: варіант перехідного періоду. *Наукові записки. Політичні науки*. 2000. Том 18. С. 31-36. URL: <http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/9715> (дата звернення: 09.01.2019).
6. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
7. Майданник О. О. Конституційне право України: навчальний посібник. Київ: Алерта, 2011. 380 с.
8. Боняк В. О., Завгородній В. А., Самотуга А. В., Філяніна Л. А. Конституційне право України: навчальний посібник. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 293 с.
9. Коломoeць Т. О. Адміністративне право України: підручник. Київ: «Істина», 2008. 458 с.
10. Адміністративне право: підручник / Ю. П. Битяк, 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.
11. Лобанов В. В. Государственная политика: разработка и реализация: учебное пособие. Москва: ГУУ, 2000. 114 с.
12. Лаврук О. В. Сутність поняття державної політики. *Університетські наукові записки*. 2018. № 3-4. С. 254-263.
13. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р. *Офіційний вісник України*. 2018. № 23. Ст. 808.
14. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 41. Ст. 1267.
15. Про схвалення Стратегії державної політики з питань здорового та активного довголіття населення на період до 2022 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.01.2018 № 10-р. *Офіційний вісник України*. 2018. Ст. 317.
16. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 23. Ст. 659.
17. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування кримінальної юстиції України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.08.2008 № 1153-р // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1153-2008-%D1%80> (дата звернення: 17.01.2019).
18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень: Закон України від 22.11.2018 № 2617-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 17. Ст. 71.
19. Мартинюк О. Г. Адміністративна діяльність органів прокуратури: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Тернопіль, 2017. 216 с.
20. Хомишин І. Ю. Концептуальні питання теорії і практики адміністративно-правового регулювання освіти України в умовах євроінтеграційних процесів: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2019. 510 с.
21. Наджафлі Е. М. огли Адміністративно-правові принципи адвокатської діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 20 с.
22. Книш С. В. Відносини у сфері охорони здоров'я в Україні: адміністративно-правовий аспект: монографія. Київ: Освіта України, 2019. 442 с.

Анотація

Іванцов В. О. Роль принципів адміністративного права у питаннях формулювання державної політики України. – Стаття.

Актуальність чинного дослідження висвітлено у розрізі розкриття змісту державної політики. Зокрема формулювання державної політики описано як прийняття спрямованих на врегулювання відповідних суспільних відносин нормативно-правових актів, що відображають зміст державної діяльності у розрізі вирішення актуальних суспільно-обумовлених питань (проблем). Особливу увагу приділено співвідношенню понять «державна політика» та «публічна політика».

У результаті розмежування предмету конституційного та адміністративного права як галузей права, норми яких регламентують процеси формування та здійснення державної політики, встановлено, що саме адміністративно-правове регулювання відіграє провідну роль на етапі формулювання державної політики. Як наслідок, зроблено висновок, що кожна стратегія, концепція, програма, у межах яких нерідко першочергово здійснюється формулювання державної політики повинна містити наступну систему принципів: загальноправові принципи; принципи адміністративного права; галузеві принципи; принципи державного управління; спеціальні національні та міжнародні принципи сфери втілення державної політики.

Окреслено ключові особливості формулювання державної політики, серед яких: сукупність таких принципів у нормативно-правовому акті повинна мати вигляд єдиної системи, яка об'єднує взаємоузгоджені елементи – окремі принципи та їх групи; роль принципів адміністративного права має дуалістичну природу, яка проявляється у тому, що перші з однієї сторони обов'язково повинні відобразити засади подальшого формулювання державної політики незалежно від галузі права її втілення (наприклад, господарського права, кримінального права тощо), а з іншої – у разі

формулювання державної політики у межах норм саме адміністративного права його принципи мають втілити «дух» (зміст) перспективних положень законодавства як заключного етапу формулювання державної політики; закріплення принципів державного управління обумовлено необхідністю організаційного забезпечення подальшого формулювання державної політики; в основу текстуального відображення правових принципів на законодавчому рівні першочергово мають лягти положення зі змістом спеціальних національних та міжнародних принципів сфери втілення державної політики.

Ключові слова: державна політика, етапи державної політики, правові принципи, принципи адміністративного права, адміністративно-правове регулювання.

Summary

Ivantsov V. O. The role of the principles of administrative law in the formulation of state policy of Ukraine. – Article.

The relevance of the current study is highlighted in terms of disclosing the content of public policy. In particular, the formulation of state policy is described as the adoption of regulations aimed at regulating the relevant social relations, reflecting the content of state activity in terms of solving current socially determined issues (problems). Particular attention is paid to the relationship between the concepts of "public policy" and "public policy". As a result of distinguishing between the subject of constitutional and administrative law as branches of law, the rules of which regulate the formation and imple-

mentation of public policy, it is established that administrative and legal regulation plays a leading role in formulating public policy. As a result, it was concluded that each strategy, concept, program, within which the first formulation of public policy is often carried out should contain the following system of principles: common law principles; principles of administrative law; industry principles; principles of public administration; special national and international principles of state policy implementation. The key features of public policy formulation are outlined, including: the set of such principles in the legal act should be a single system that combines mutually agreed elements – individual principles and their groups, the role of administrative principles is dualistic in nature, manifested in the fact that the first on the one hand must reflect the principles of further formulation of public policy regardless of the field of law of its implementation (eg, commercial law, criminal law, etc.), and on the other – in the case of formulation of public policy within the norms of administrative law its principles must implement "Spirit" (content) of promising provisions of legislation as the final stage of state policy formulation; consolidation of the principles of public administration is due to the need for organizational support for further formulation of public policy; The textual reflection of legal principles at the legislative level should be based primarily on provisions containing special national and international principles in the field of public policy.

Key words: state policy, stages of state policy, legal principles, principles of administrative law, administrative-legal regulation.

УДК 342.9

В. В. Кузик

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ОРГАНІЗАЦІЯ ЗАПОБІЖНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ ПРОТИДІЇ НАРКОЗЛОЧИННОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Сучасний стан злочинності та реформування органів внутрішніх справ, а у подальшому й підрозділів Національної поліції України (далі – НПУ), спонукає до перегляду стратегічних напрямів їх діяльності, стимулює пошук нових підходів щодо забезпечення правопорядку та протидії злочинності, саме таких, які б відповідали сучасній обстановці та тенденціям розвитку на перспективу. Таким стратегічним напрямом є й удосконалення запобіжної діяльності підрозділів кримінальної поліції. Тому на сьогодні питання правового та організаційного удосконалення діяльності підрозділів протидії наркозлочинності НПУ набувають особливої уваги.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми свідчить, що теоретико-методологічним підґрунтям досліджуваної тематики стали праці учених у різних галузях юридичної науки, а саме: А. М. Бабенка, І. В. Баклан, М. Г. Вербенського, Є. О. Гладкової, Р. Р. Греня, І. О. Доброрез, А. П. Закалюка, Є. М. Карпенка, О. В. Кириченка, О. М. Міщанинця, Р. М. Павленка, Ю. Г. Пономаренка, В. Г. Пшеничного, Л. В. Раєцької, С. П. Рашевського, В. А. Тимошенко, Д. О. Штанька, В. А. Яценка та ін.

Метою статті є з'ясувати зміст організації запобіжної діяльності підрозділів протидії наркозлочинності НПУ та визначити шляхи її удосконалення.

Викладення основного матеріалу. В енциклопедичних виданнях організація визначається, як: 1) властивість будь-якого матеріального об'єкта, що виявляється в упорядкованості, внутрішньої будови; 2) соціальна функція суспільства, завдяки якій створюються виробничі, економічні та інші системи, встановлюється динамічна рівновага між її елементами, забезпечуються сталість і водночас розвиток різних суспільних структур; 3) одна з універсальних функцій суспільного управління – складова змісту управлінської діяльності щодо впорядкування певних суспільних відносин, раціональної побудови органів управління, а також системи управління у цілому як сукупності відповідних управлінських елементів, що перебувають у відношеннях та зв'язках між собою і утворюють органічну цілісність, єдність; 4) об'єднання людей, які спільно реалізують програму або мету та діють на основі конкретних правил, процедур [1, с. 578].

У спеціальній літературі радянських часів організація запобігання злочинам ОВС визначалась як безперервне упорядкування, з урахуванням особливостей оперативної обстановки, використання сил та засобів з метою досягнення найкращих кількісних та якісних показників, недопущення можливих злочинів та тих, що задумуються та готуються, а також замаху на них [2, с. 3-4].

Враховуючи зазначені ознаки «організації», на наш погляд, організацію запобіжної діяльності підрозділів протидії наркозлочинності НПУ слід розглядати як сукупність організаційних дій керівників цих підрозділів або окремих її працівників, які спрямовані на створення оптимальних умов, необхідних для здійснення комплексу пошукових, оперативно-розшукових, адміністративних, кримінально-процесуальних та інших заходів (дій) превентивного призначення, спрямовані на окремі групи та конкретних осіб, які схильні до вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів, та/або мають кримінально протиправні наміри щодо їх вчинення, або розпочали кримінально протиправну діяльність з метою мінімізації криміногенних чинників та корекції поведінки осіб, схильних до вчинення цих правопорушень, недопущення вчинення кримінальних правопорушень на різних стадіях кримінально протиправної діяльності, а також мінімізації наркоманії в країні.

Слід зазначити, що ці підрозділи для досягнення мети протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів:

1) вивчають, аналізують та оцінюють оперативну обстановку у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, яка складається на території оперативного обслуговування;

2) виявляють, узагальнюють та аналізують причини й умови, що сприяють незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, направляють подання до відповідних органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій щодо їх усунення;

3) здійснюють на території обслуговування пошукові заходи для встановлення осіб, причетних до незаконного обігу наркотичних засобів,

психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, забезпечують їх оперативно-довідковий облік та оперативне перекриття;

4) забезпечують своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні правопорушення, пов'язані з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів;

5) здійснюють заходи з виявлення та викриття злочинних груп збувальників наркотичних засобів, що мають міжрегіональний і транснаціональний характер;

6) уживають заходів щодо викриття та ліквідації підпільних лабораторій з виготовлення напівсинтетичних чи синтетичних наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, попередження їх незаконного розповсюдження;

7) організують роботу із встановлення та документування фактів легалізації (відмивання) доходів, одержаних від незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів;

8) здійснюють облік осіб, які вживають наркотичні засоби, психотропні речовини або їх аналоги, та інформують про таких осіб відповідні служби;

9) беруть участь у розробці та реалізації державних і регіональних програм протидії злочинності, аналізі та прогнозуванні розвитку криміногенної ситуації.

Одним із пріоритетних напрямів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів є протидія організованому наркобізнесу. У зв'язку з цим основними напрямками діяльності підрозділів боротьби з наркозлочинністю НПУ в частині протидії організованим групам та злочинним організаціям є: участь у викритті та ліквідації транснаціональних каналів незаконного постачання в Україну або переміщення її територією наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів, прекурсорів, підпільних нарколабораторій, каналів розповсюдження наркотиків, у тому числі з використанням мережі Інтернет, зі встановленням легалізації (відмивання) коштів, здобутих від незаконного обігу наркотиків.

При з'ясуванні питання щодо напрямів діяльності ОВС у протидії незаконному обігу наркотиків дослідниками ставилося завдання встановити об'єкти, на які спрямовані заходи у протидії незаконному обігу наркотиків. Під час опитування працівників ОВС з цього питання було встановлено, що заходи ОВС спрямовані на членів організованих злочинних угруповань (14,2% респондентів); на осіб, які розповсюджують наркотики (73%); на простих споживачів наркотиків (46,3%); інші варіанти відповіді (0,8%) [3, с. 58].

Як зазначив Є. М. Карпенко, ефективний контроль за незаконним обігом наркотичних за-

собів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів може бути забезпечений завдяки реалізації комплексу заходів, серед яких найбільш важливе значення мають такі: 1) організація досліджень, спрямованих на вивчення механізмів функціонування ринків їх збуту й індустрії, створення системи експертних оцінок ефективності спеціальних поліцейських програм; 2) руйнування мозкових центрів наркозлочинності; 3) розроблення єдиної концепції та стратегії боротьби з наркозлочинністю на національному й міжнародному рівнях; 4) 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; 5) створення системи контролю за переміщенням прекурсорів [4, с. 163].

На сьогодні існує певна практика організації діяльності підрозділів кримінальної поліції, яка складається з певних етапів, зокрема до таких етапів слід віднести:

1) вивчення, аналіз та оцінка криміногенної обстановки на території обслуговування, яка включає до себе сукупність різноманітних процесів, що органічно пов'язані, постійно змінюються і визначають характер та інтенсивність запобіжної діяльності підрозділів протидії наркозлочинності;

2) планування підрозділами протидії наркозлочинності заходів щодо запобігання незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів, яке становить собою цілеспрямований процес розробки плану на визначений термін, в якому на основі мети і завдань протидії наркозлочинності на території країни або певній адміністративно-територіальній одиниці окреслюються шляхи й засоби їх досягнення, нормативне, інформаційне, організаційне, методичне та ресурсне забезпечення;

3) розстановка сил та засобів підрозділами протидії наркозлочинності під час запобіжної діяльності;

4) організація взаємодії підрозділи протидії наркозлочинності з іншими підрозділами НПУ, а також взаємодії з правоохоронними та державними органами, засобами масової інформації, громадськістю під час запобіжної діяльності;

5) контроль за діяльністю підрозділів протидії наркозлочинності, що забезпечує своєчасну поінформованість про стан організації цієї роботи, дозволяє забезпечити об'єктивний аналіз запобіжної діяльності і визначити завдання й способи їх вирішення, дає можливість вчасно вносити корективи щодо дотримання цими підрозділами чинного законодавства, засвоювати і використовувати передовий досвід й оперативно-значущу інформацію.

Належна організація цього виду діяльності дозволяє зосередити увагу цих підрозділів на найбільш важливих, вирішальних напрямках протидії наркозлочинності; своєчасно виявляти недоліки в їх роботі та здійснювати заходи щодо їх усунення; удосконалювати роботу щодо протидії наркозлочинності шляхом заміни застарілих форм і методів новими, найбільш ефективнішими.

З урахуванням специфіки діяльності підрозділів протидії наркозлочинності НПУ кінцевою метою запобіжної діяльності цих підрозділів є забезпечення антинаркотичної безпеки в країні.

У зв'язку з цим виникає питання щодо ефективності запобіжної діяльності підрозділів протидії наркозлочинності НПУ, яка залежить насамперед від ефективності діяльності цих підрозділів, основою якої є забезпечення якісного виконання покладених на них завдань за цим напрямом діяльності.

На наш погляд, критеріями оцінки ефективності діяльності підрозділів протидії наркозлочинності НПУ є система кількісних та якісних показників їх роботи щодо запобігання наркозлочинності, які відображаються у характеристиках реальної діяльності цих підрозділів.

На сьогодні реальний стан оцінки ефективності діяльності підрозділів протидії наркозлочинності НПУ потребує вдосконалення, оскільки відсутні чіткі критерії оцінки діяльності цих підрозділів. Як зазначили 75% опитаних респондентів з числа працівників кримінальної поліції, це негативно сприяє встановленню сучасного стану протидії злочинності і виявленню негативних тенденцій діяльності цих підрозділів.

Згідно із Законом України від 02 липня 2015 року «Про Національну поліцію» основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів НПУ є рівень довіри населення до поліції, крім того враховується кількість зареєстрованих злочинів за певний проміжок часу, що у свою чергу мінімізує факти приховування кримінальних правопорушень з боку працівників поліції [5].

Загальні засади оцінки діяльності поліції визначені й у підзаконних актах України. Наприклад, в Указі Президента України від 10 липня 2005 року «Про заходи щодо забезпечення особистої безпеки громадян та протидії злочинності» визначено, що оцінка діяльності органів прокуратури України, органів внутрішніх справ та інших правоохоронних органів проводиться на підставі показників, які характеризують рівень довіри населення до правоохоронних органів, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, відображають результати їх службової діяльності, реальний стан злочинності в державі та її окремих регіонах і спираються на об'єктивні статистичні дані [6].

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 № 58 «Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населен-

ня до Національної поліції» об'єктами оцінки є: а) рівень задоволення потреби населення в поліцейських послугах; б) процеси, що відбуваються в системі Національної поліції, та характеристики і результати її діяльності [7].

На сьогодні нормативно-правовими актами МВС України критерії оцінки діяльності оперативних підрозділів НПУ, у тому числі й підрозділів протидії наркозлочинності, не визначено.

Слід зазначити, що у Наставові про діяльність органів і підрозділів внутрішніх справ України з попередження злочинів, затвердженої наказом МВС України від 25.06.2001 № 507, яка на сьогодні втратила чинності, ефективність роботи з попередження злочинів визначалася ступенем її позитивного впливу на структуру, динаміку і рівень злочинності на території держави, області, міста, району, реальний стан громадського порядку і громадської безпеки на вулицях і в інших громадських місцях, житловому секторі, на об'єктах транспорту і транспортних магістралях. Основним критерієм оцінки діяльності ОВС з попередження злочинів було визначено думка населення про цю роботу. Результати роботи ОВС з попередження злочинів оцінювалося також: за динамікою і питомою вагою злочинів, відвернутих на стадії підготовки або замаху; за співвідношенням кількості виявлених малозначних злочинів проти особи з кількістю тяжких злочинів проти особи; за структурою, динамікою і рівнем злочинів, учинених за участю неповнолітніх; за структурою, динамікою і рівнем господарських злочинів і злочинів проти власності; за структурою, динамікою і рівнем злочинів проти громадського порядку, суспільної безпеки, життя та здоров'я населення [8].

На сьогодні реальний стан оцінки ефективності діяльності підрозділів протидії наркозлочинності НПУ є незадовільним. Виробка критеріїв оцінки діяльності цих підрозділів, особливо в сучасних умовах реформування правоохоронної системи, є доволі складною проблемою, яка може бути вирішена протягом певного часу.

На наш погляд, за основу до основних критеріїв оцінки запобіжної діяльності підрозділів протидії наркозлочинності НПУ повинні бути покладені наступні кількісні та якісні показники:

– думка громадськості щодо роботи зазначених підрозділів і стан наркозлочинності та наркоманії на території оперативного обслуговування (на підставі аналізу матеріалів соціологічного опитування, засобів масової інформації, правозахисних організацій та інших недержавних установ тощо);

– кількість виявлених підрозділами протидії наркозлочинності НПУ осіб, від яких у зв'язку з їх кримінально протиправною діяльністю в минулому, антигромадським способом життя або поведінкою можна очікувати вчинення наркозлочинів та стан профілактичної роботи з ними;

– кількість фактів попередження підрозділами протидії наркозлочинності кримінальних правопорушень щодо осіб, які мали намір вчинити збут наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів;

– кількість виявлених зазначених кримінальних правопорушень, які були припинені працівниками оперативних підрозділів на стадії готування чи замаху;

– кількість виявлених та притягнутих до кримінальної відповідальності осіб, які входили до складу організованих груп та злочинних організацій, та займалися наркобізнесом;

– кількість виявлених нарколабораторій на території оперативного обслуговування;

– кількість виявлених каналів розповсюдження наркотиків, у тому числі з використанням мережі Інтернет, зі встановленням легалізації (відмивання) коштів, здобутих від незаконного обігу наркотиків.

Зазначений перелік показників не є вичерпним та потребує подальшого удосконалення.

Як зазначили І. І. Пазиніч та О. В. Кириченко, однією із найважливіших складових механізму регулювання запобіжної діяльності ОВС є його організаційно-аналітичне забезпечення, яке має бути пов'язано з отриманням, обробкою, аналізом, використанням та збереженням інформації, що відображає реальні явища та процеси, факти та обставини, що відбуваються у сфері протидії злочинності [9, с. 162-163].

Тому через нестачу необхідної інформації протидія наркозлочинності не може бути достатньо ефективною. Без неї неможливо сформулювати мету та завдання протидії, дати оцінку ситуації, визначити проблеми, спрогнозувати подальший розвиток подій, підготувати організаційно-тактичні рішення тощо.

На наш погляд, зміст такої інформації повинно складати інформація про: 1) кількісні та якісні показники наркозлочинності; 2) причинно-умовний комплекс детермінації цього суспільно небезпечного явища; 3) особу злочинця та інші категорії правопорушників, які можуть стати на кримінально протиправний шлях; 4) стан та засоби підвищення ефективності запобігання наркозлочинності. Як зазначили О.М. Бандурко та Л.М. Давиденко, таку інформацію прийнято називати кримінологічною [10, с. 120].

Під інформаційним забезпеченням деякими вченими розуміється діяльність, яка організовується у рамках управління, спрямовану на проектування, функціонування та вдосконалення інформаційних систем, які забезпечують ефективне виконання завдань управління [11, с. 21], а під інформаційно-аналітичним забезпеченням діяльності оперативних підрозділів ОВС слід розуміти консолідацію масивів інформації у вигляді баз і

банків даних, упорядкування, систематизацію, а також перетворення оперативної інформації з виробництвом нових знань для прийняття управлінських рішень [12, с. 53].

Таким чином, інформаційне забезпечення запобіжної діяльності підрозділів протидії наркозлочинності НПУ слід розглядати як діяльність цих підрозділів, яка направлена на отримання кримінологічної інформації, її фіксацію, обробку, зберігання, а також використання зазначених даних з метою виконання відповідними підрозділами покладених на них функцій та завдань щодо запобігання наркозлочинності. При цьому під час запобіжної діяльності може використовуватися як внутрішня інформація, що отримана та опрацьована підрозділами протидії наркозлочинності (наприклад, з документів первинного обліку та реєстрації заяв та повідомлень, матеріалів кримінальних проваджень, з оперативних та профілактичних обліків тощо), так і зовнішня, яка отримана іншими суб'єктами, але отримана за ініціативою підрозділів протидії наркозлочинності або прийнята від зацікавлених осіб (з матеріалів інших правоохоронних органів та суду, з матеріалів державних органів, громадських об'єднань, з матеріалів засобів масової інформації, результати опитування громадян тощо).

Для запровадження ефективних заходів щодо протидії наркозлочинності необхідно систематично узагальнювати та аналізувати відповідну інформацію для використання її як у стратегічних, так і у тактичних цілях щодо запобігання їй.

Тому аналітичне забезпечення запобіжної діяльності підрозділів протидії наркозлочинності засновано на комплексному використанні загальних та спеціальних методик аналізу при дослідженні масивів кримінологічної інформації та інших інформаційних ресурсів з метою отримання нових знань стратегічного, організаційного, тактичного та прогностичного характеру, що мають значення для вирішення завдань протидії наркозлочинності.

На сьогодні, на жаль, недостатнім є рівень організації інформаційного та аналітичного забезпечення запобіжної діяльності суб'єктів протидії злочинності, у тому числі й підрозділів протидії наркозлочинності НПУ, відсутня єдина система обміну інформацією між правоохоронними органами, недосконалість нормативної бази в частині використання сучасних інформаційних технологій у цій сфері та ін. Як зазначив А. П. Закалок, інформаційне забезпечення запобіжної діяльності знаходиться на низькому рівні. Ще у 1999 р. Академію правових наук до Кабінету Міністрів України було подано наукові розробки щодо причин і умов деяких видів злочинності з пропонуванням розроблення наукових засад створення Державної автоматизованої системи кримінологічної інфор-

мації (ДАСКІ), яка мала містити інформацію про причини й умови злочинності, тенденції їх зміни. Але пропозиції не були підтримані в основному з посиланням на відсутність фінансових можливостей та складність отримати наявну статистичну інформацію від різних відомств [85, с. 363-364].

Висновки. На сьогодні виникла потреба щодо створення Єдиної інформаційної системи правоохоронних органів, яка б включала в себе не лише статистичні дані щодо злочинності або окремих її видів, а й дані щодо кримінологічних чинників злочинності та її окремих видів.

У зв'язку з удосконалення аналітичної діяльності щодо протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів, у тому числі й запобіганні йому, також пропонується залучати до аналітичної роботи колишніх працівників підрозділів по боротьбі з наркозлочинністю МВС України з числа пенсіонерів, які за своїми професійними, аналітичними та іншими якостями могли б здійснити аналіз стану наркозлочинності на території оперативного обслуговування, визначити тенденції поширення окремих видів наркозлочинів та чинники, що впливають на існування наркозлочинності, на певній адміністративно-територіальній одиниці та запропонувати можливі шляхи протидії їй.

Література

1. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол. Ю.С. Шемшученко та ін. Київ : Укр. енцикл., 2002. Т.4: Н–П. 720 с.
2. Лекарь А. Г. Основы организации предотвращения преступлений органами внутренних дел : учеб. пособ. Ташкент : Типография ХОЗУ МВД УзССР, 1988. 44 с.
3. Вплив програм замісної підтримуючої терапії на криміногенну ситуацію у державі: Аналітичний звіт за результатами наукового дослідження / О. М. Джужа, О. М. Стрільців, С. В. Дворяк, А. П. Толопіло, В. Г. Ожогова та ін. ; за ред. О. М. Джужі. Харків : Права людини, 2012. 82 с.
4. Карпенко С. М. Діяльність правоохоронних органів країн Європейського Союзу щодо запобігання незаконному обігу наркотичних засобів. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 3. С. 161–165.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
6. Про заходи щодо забезпечення особистої безпеки громадян та протидії злочинності : Указ Президента України від 10.07.2005 № 1119/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1119/2005#Text>.
7. Прозатвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції : постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 № 58. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-poryadku-provedennya-ocinki-rivnya-doviri-naselennya-do-nacionalnoyi-policiyi>.
8. Про затвердження Настанови про діяльність органів і підрозділів внутрішніх справ України з попередження злочинів : Наказ МВС України від 25.06.2001 № 507 (втратив чинності).
9. Пазиніч І. І., Кириченко О. В. Актуальні проблеми запобіжної діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ України. *Сторіччя розшуку: історія, сучасність, перспективи* : матер. Міжн. наук.-практ. конф. (Одеса, 24 жовт. 2008 р.). Одеса : Одес. держ. ун-т внутр. справ, 2008. С. 162-163.
10. Бандурка О. М., Давиденко Л. М. Преступность в Украине: причины и противодействие : монограф. Харьков : Гос. спец. изд-во "Основа", 2003. 368 с.
11. Вилкс А. Торговля людьми и их органами: криминологические, политические и социальные аспекты проблемы. Взгляд на криминальные реалии XXI века ; пер. с англ. Тэсс Л. Рига, 2005. 114 с.
12. Кондратьев Я. Ю., Хахановський В. Г. Нормативно-правова база інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності оперативних підрозділів міліції. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2003. №3. Ч.2. С. 53.
13. Закалюк А. П. Курс сучасної української криминології: теорія і практика: У 3 кн. Кн.1 : Теоретичні засади та історія української криминологічної науки. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. 424 с.

Анотація

Кузик В. В. Організація запобіжної діяльності підрозділів протидії наркозлочинності Національної поліції України. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що сучасний стан злочинності та реформування органів внутрішніх справ, а у подальшому й підрозділів Національної поліції України, спонукає до перегляду стратегічних напрямів їх діяльності, стимулює пошук нових підходів щодо забезпечення правопорядку та протидії злочинності, саме таких, які б відповідали сучасній обстановці та тенденціям розвитку на перспективу. Таким стратегічним напрямом є й удосконалення запобіжної діяльності підрозділів кримінальної поліції. Тому на сьогодні питання правового та організаційного удосконалення діяльності підрозділів протидії наркозлочинності Національної поліції України набувають особливої уваги. У статті визначено поняття та етапи організації запобіжної діяльності підрозділів протидії наркозлочинності Національної поліції України, з'ясовані критерії оцінки ефективності діяльності підрозділів протидії наркозлочинності та особливості їх інформаційно-аналітичного забезпечення. Зазначено, що на сьогодні виникла потреба щодо створення Єдиної інформаційної системи правоохоронних органів, яка б включала в себе не лише статистичні дані щодо злочинності або окремих її видів, а й дані щодо кримінологічних чинників злочинності та її окремих видів. Для запровадження ефективних заходів щодо протидії наркозлочинності необхідно систематично узагальнювати та аналізувати відповідну інформацію для використання її як у стратегічних, так і у тактичних цілях щодо запобігання їй. Тому аналітичне забезпечення запобіжної діяльності підрозділів протидії наркозлочинності засновано на комплексному використанні загальних та спеціальних методик аналізу при дослідженні масивів криминологічної інформації та інших інформаційних ресурсів з метою отримання нових знань стратегічного, організаційного, тактичного та прогностичного характеру, що мають значення для вирішення завдань протидії наркозлочинності. Запропоновано залучати до аналітичної роботи колишніх працівників підрозділів по боротьбі з наркозлочинністю МВС України з числа пенсіонерів, які за своїми професійними, аналітичними та іншими якостями могли б здійснити аналіз стану наркозлочинності на території оперативного

обслуговування, визначити тенденції поширення окремих видів наркозлочинів та чинники, що впливають на існування наркозлочинності, на певній адміністративно-територіальній одиниці.

Ключові слова: організація, діяльність, кримінальна поліція, підрозділи протидії наркозлочинності, запобігання, наркозлочинність

Summary

Kuzyk V. V. Organization of precautionary measures of the units of countering drug crime of the National Police of Ukraine. – Article.

The relevance of the article is that the current state of crime and reform of law enforcement agencies, and later units of the National Police of Ukraine, encourages the revision of strategic areas of their activities, stimulates the search for new approaches to law enforcement and crime, those that would meet current situation and development trends for the future. Such a strategic direction is to improve the preventive activities of criminal police units. Therefore, today the issues of legal and organizational improvement of the activities of the drug crime units of the NPU are receiving special attention. The article defines the concepts and stages of organizing a measure of suppression of drug-crime counteraction units of the National Police of Ukraine, clarifies the criteria for assessing the effectiveness of the activities of drug-coun-

termeasures units and the specifics of their information and analytical support. It is noted that today there is a need to create a Unified Information System for Law Enforcement Agencies, which would include not only statistical data on crime or its individual types, but also data on criminological factors of crime and its individual types. In order to implement effective measures to combat drug crime, it is necessary to systematically summarize and analyze relevant information for use in both strategic and tactical purposes to prevent it. Therefore, analytical support of preventive activities of drug crime units is based on the integrated use of general and special methods of analysis in the study of criminological information and other information resources to gain new strategic, organizational, tactical and prognostic knowledge relevant to drug crime. It was proposed to involve in the analytical work former employees of the units for combating drug crime of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine from among pensioners, who, by their professional, analytical and other qualities, could analyze the state of drug crime in the area of operational service, determine the trends in the spread of certain types of drug crimes and factors affecting the existence drug crime, in a certain administrative-territorial unit.

Key words: organization, activity, criminal police, units of countering drug crime, counteraction, drug crime.

УДК 342.9

О. В. Кузнецова
здобувач*Державного науково-дослідного інституту МВС України***УМОВИ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ФІЗИЧНОЇ ОСОБИ ЯК ПІДПРИЄМЦЯ**

Актуальність теми. Фізичні особи-підприємці як суб'єкти правовідносин з'явилися у правовому полі України порівняно недавно. Формуванню поняття «фізична особа – підприємець» в українській правовій науці передувала значна еволюція термінів (використовувалися поняття «громадянин, що здійснює підприємницьку діяльність без створення юридичної особи», «суб'єкт підприємництва – громадянин», «громадянин як суб'єкт господарювання», «підприємець без статусу юридичної особи», «громадянин-підприємець», «фізична особа – суб'єкт підприємницької діяльності» тощо). На сучасному етапі законодавець зупинився на понятті фізичні особи – підприємці (надалі – ФОП).

Стан дослідження. Аналізу правового становища та правового статусу ФОП, проблемам їх легалізації, правового режиму майна, державної реєстрації та іншим питанням присвячували свої роботи А. Андрусенко, О. Бігняк, І. Бутков, І. Басова, В. Клец, О. Вінник, О. Дем'яненко, Д. Жоравович, О. Коломоєц, О. Квасницька, А. Ластовецький, Р. Майданик, В. Ротань, Н. Саніахметова та інші, проте визначенню ознак цих суб'єктів як особливих суб'єктів податкових правовідносин приділено недостатньо уваги, до того ж суттєве оновлення законодавства вплинуло на часткову втрату актуальності попередніх досліджень.

Вклад основного матеріалу. На сучасному етапі ФОП є важливим елементом економіки України. За статистичними даними, на початок 2019 року зареєстровано майже 18 млн. ФОП [1], і з кожним роком їх кількість зростає, а отже питання визначення умов легалізації таких підприємців є надзвичайно важливим, що і обумовлює актуальність нашого дослідження.

Метою статті є аналіз умов легалізації фізичної особи як підприємця за законодавством України.

Відповідно до ст. 24 Цивільного кодексу України фізичною особою є людина як учасник цивільних відносин, а згідно ст. 50 цього ж нормативного акту, фізична особа може набути статусу ФОП за умови: 1) наявності повної цивільної дієздатності; 2) відсутності обмеження права фізичної особи на зайняття підприємницькою діяльністю, встановлені Конституцією України; 3) здійснення державної реєстрації в порядку, встановленому законом [2]. Згідно зі ст. 50 Цивільного кодексу України, право на здійснення підприємницькою діяльністю особа з повною цивільною дієздат-

ністю. Згідно зі ст. 34, 35 цього ж нормативного акту, повну цивільну дієздатність мають: 1) фізичні особи, яка досягли вісімнадцяти років (повноліття); 2) фізична особа, яка не досягла повноліття, з моменту реєстрації її шлюбу; 3) фізична особа, яка досягла шістнадцяти років і працює за трудовим договором; 4) неповнолітня фізична особа, яка записана матір'ю або батьком дитини; 4) фізична особа, яка досягла шістнадцяти років і бажає займатися підприємницькою діяльністю (з моменту державної реєстрації її як підприємця) [2]. Відповідно до ч. 5 ст. 6 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» від 15.05.2003 № 755-IV перевірка цивільної правоздатності та дієздатності фізичної особи – громадянина України здійснюється шляхом отримання відомостей про таку особу з Державного реєстру актів цивільного стану громадян, а перевірка правоздатності та дієздатності фізичної особи – іноземця або особи без громадянства здійснюється на підставі документа, що встановлює його особу і є підставою для перебування в Україні [3]. У випадку, якщо підприємницькою діяльністю виявляє бажання займатися фізична особа, який виповнилося 16 років, то необхідна письмова згода на це батьків (усиновлювачів), піклувальника або органу опіки та піклування, наявність якої створює підстави для набуття такою особою повної цивільної дієздатності і можливість її реєстрації як підприємця [2]. Отже, до умов легалізації фізичних осіб як підприємців можна віднести наявність у фізичної особи повної цивільної дієздатності.

В Конституції України передбачається право кожному займатися підприємницькою діяльністю, яка не заборонена законом (ст. 42) [4]. Підприємництвом, згідно зі ст. 42 Господарського кодексу України, є самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку (ч. 1 ст. 3 Господарського кодексу України) [5]. Водночас, законодавець передбачає випадки, коли право особи на зайняття підприємницькою діяльністю може бути заборонено або обмежено.

Заборона на зайняття підприємницької діяльності встановлюється для осіб, що не мають повної дієздатності.

Обмеження щодо здійснення підприємницької діяльності, а також перелік видів діяльності, в яких забороняється підприємництво, відповідно до ч. 4 ст. 12 Господарського кодексу України, встановлюються Конституцією України та законом [5]. У ст. 64 Конституції України зазначається, що права і свободи людини та громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених нею [4]. Згідно з ч. 1 ст. 42 цього з нормативного акту, обмежується законом підприємницька діяльність депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування; у ст. 78 Основного закону зазначається, що народні депутати України не можуть займатися підприємницькою діяльністю, входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку; у ч. 3 ст. 103 Конституції України закріплюється, що Президент України не може займатися підприємницькою діяльністю; відповідно до ст. 120 Основного Закону обмежується підприємницька діяльність членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади [4]. Отже, в Конституції України закріплено обмеження щодо здійснення підприємницької діяльності для депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, Президента України, членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади. Зазначені обмеження було внесено в Конституцію на підставі Закону України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21.02.2014 № 742-VII [6]. Основною метою внесення цих змін було конституційне закріплення вимог, спрямованих на запобігання корупції.

У ст. 1, 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 № 946-IV, корупція була визнана як загроза національній безпеці України та стабільності в суспільстві [7], у зв'язку з чим боротьба з нею стала відноситися до пріоритетних завдань держави, для реалізації якого українським законодавцем було розроблено Антикорупційну стратегію (засад державної антикорупційної політики на 2014 – 2017 роки), затверджену Законом України № 1699-VII від 14.10.2014 [8], Стратегію комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України № 635-р від 05.09.2018 [9]. Реалізація завдань, передбачених у цих документах, вимагала суттєвого реформування антикорупційного законодавства, яке і було здійснено в 2014 році – замість Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 № 1506-VI [10] було прийнято Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII [11] та пакет змін до ряду нормативно-правових актів.

Нове антикорупційне законодавство України, розроблене з урахуванням норм ряду міжнародних нормативних актів, спрямованих на боротьбу з корупцією (Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб [12], Декларації ООН «Про боротьбу з корупцією та хабарництвом в міжнародних комерційних операціях» [13], «Конвенції з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій», прийнятою Організацією економічного співробітництва та розвитку у 1997 році [14], «Конвенції проти корупції», ухваленої Генеральною Асамблеєю ООН у 2003 році, Резолюції (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» [15], Кримінальної Конвенції Ради Європи «Про боротьбу з корупцією» [16], Цивільної Конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією [17], Рекомендацій № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців [18], Модельного кодексу поведінки державних службовців, затвердженому Комітетом Міністрів Ради Європи у 2000 році [19]), ввело в національну правову систему поняття конфлікту інтересів – реального (як суперечності між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень) та потенційного (як наявності у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень) (ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції») [11]. У зв'язку з цим, для запобігання конфлікту інтересів в діяльності осіб, що уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, було встановлено ряд антикорупційних заборон та обмежень, одним з яких стало обмеження на зайняття підприємницькою діяльністю.

Безпосередньо заборона займатися підприємницькою діяльністю для певних категорій осіб закріплюється у ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції». За визначенням С. Пателеєва, запровадження антикорупційного обмеження щодо зайняття підприємницькою діяльністю для спеціальних суб'єктів (осіб, що уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) є цілком обґрунтованим кроком національного законодавця, оскільки такий суб'єкт може отримувати дохід від незаконно здійснюваної ним підприємницької діяльності, якій він сам і надає «заступництво», використовуючи свої службові повноваження в інтересах власного

суб'єкта підприємницької діяльності, надавати сам собі пільги та переваги, тощо (наприклад, не реагувати на податкові або інші порушення власного підприємства, покривати такі порушення, придбати у власного суб'єкта підприємницької діяльності товари по завищеній ціні, на пільгових умовах здавати в оренду приміщення державної організації, представником якої він є і т.ін.) [20].

На сучасному етапі обмеження на заняття підприємницькою діяльністю, спрямоване на запобігання потенційного конфлікту інтересів в діяльності певних осіб розповсюджується на: а) Президента України, Голову Верховної Ради України, його Першого заступника та заступників, Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України, міністрів, інших керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступників, Голову Служби безпеки України, Генерального прокурора, Голову Національного банку України, його першого заступника та заступника, Голову та інших членів Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Уповноваженого із захисту державної мови, Голову Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голову Ради міністрів Автономної Республіки Крим; б) народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад, сільські, селищні, міські голови; в) державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування; г) військових посадових осіб Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, крім військовослужбовців строкової військової служби, курсантів вищих військових навчальних закладів, курсантів вищих навчальних закладів, які мають у своєму складі військові інститути, курсантів факультетів, кафедр та відділень військової підготовки; г) суддів, суддів Конституційного Суду України, Голову, заступника Голови, членів, інспекторів Вищої ради правосуддя, посадових осіб секретаріату Вищої ради правосуддя, Голову, заступників Голови, членів, інспекторів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, посадових осіб секретаріату цієї Комісії, посадових осіб Державної судової адміністрації України, присяжних (під час виконання ними обов'язків у суді); д) осіб рядового і начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби, податкової міліції, осіб начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту, Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України; е) посадових та службових осіб органів прокуратури, Служби безпеки України, Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного

бюро України, дипломатичної служби, державної лісової охорони, державної охорони природно-заповідного фонду, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, і центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику; є) Голову, заступника Голови Національного агентства з питань запобігання корупції; ж) членів Центральної виборчої комісії; з) поліцейських; и) посадових та службових осіб інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим; і) членів державних колегіальних органів; і) Керівника Офісу Президента України, його Першого заступника та заступників, радників, помічників, уповноважених, прес-секретаря Президента України, помічників суддів (ч. 1 п. 1 ст. 3, ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції») [11].

Таким чином, до осіб, яким обмежується їх конституційне право на зайняття підприємницькою діяльністю, відносяться особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції».

Крім цього, не можуть займатися підприємницькою діяльністю особи, щодо яких винесено судові рішення про заборону їм займатися підприємницькою діяльністю або про заборону вчинення реєстраційних дій (дій з державної реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності). Така ситуація може виникати у випадку, якщо рішення прийнято судом, наприклад, як захід покарання, передбачений санкцією відповідної статті (наприклад, санкція ст. 175, ч. 2 ст. 201-1, ч. 2 ст. 205-1, ст. 206-2, ст. 212, ст. 212-1 КК України передбачає покарання у вигляді штрафу або позбавлення права займатися певною (в тому числі підприємницькою) діяльністю).

У випадку винесення рішень про заборону фізичним особам займатися підприємницькою діяльністю або про заборону вчинення щодо них реєстраційних дій, після набуття цими рішеннями законної сили, їх електронні примірники, разом з відомостями, що не підлягають розголошенню, відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону України «Про доступ до судових рішень» передаються до Єдиного державного реєстру судових рішень, звідки, відповідно до Порядку інформаційної взаємодії між Державним реєстратором речових прав на нерухоме майно, Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань і Єдиним державним реєстром судових рішень, затвердженим Наказом Міністерства юстиції України, Державної судової адміністрації України від 29.01.2019 р № 270/5/94, за допомогою прикладних програмних інтерфейсів й автоматизованим способом із застосуванням засобів технічного та криптографічного захисту інформації, передаються до Єдиного державного ре-

естру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань [21].

Отже, до умов легалізації фізичних осіб як підприємців можна віднести відсутність обмежень та заборон на зайняття підприємницькою діяльністю.

Свою підприємницьку діяльність ФОП можуть здійснювати лише після державної реєстрації, яка передбачає внесення відповідних записів до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань та проводиться відповідно до вимог Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» від 15.05.2003 № 755-IV [22]. Метою державної реєстрації є збирання, облік, накопичення, обробка, захист, облік інформації про суб'єктів підприємницької діяльності і контроль за наданням відомостей про них [23].

Для державної реєстрації, фізична особа, що має намір здійснювати підприємницьку діяльність, повинна подати до державного реєстратора у паперовій чи електронній формі заяву про державну реєстрацію, форма якої затверджена Наказом Міністерства юстиції України від 18.11.2016 № 32/68/5, в редакції від 19.05.2020 № 1716/5 [24]. У цій заяві, серед іншого, зазначається намір фізичної особи бути зареєстрованій як платник податку на додану вартість або обрання нею спрощеної системи оподаткування. Тобто ще до здійснення своєї підприємницької діяльності і до реєстрації її як суб'єкта господарювання, фізична особа повинна визначитися з тим, яку систему оподаткування обрати – загальну або спрощену.

При цьому, якщо фізична особа має намір обрати спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, то до виду діяльності, яким вона планує займатися, будуть висуватися додаткові вимоги, встановлені податковим законодавством. Так, відповідно п. 291.4 ст. 291 Податкового кодексу України (надалі – ПК України), платниками 1 групи єдиного податку, який застосовується при спрощеній системі оподаткування, обліку та звітності можуть бути фізичні особи, які здійснюють виключно роздрібний продаж товарів з торговельних місць на ринках та/або провадять господарську діяльність з надання побутових послуг населенню; 2 групи – господарську діяльність з надання послуг, у тому числі побутових, платникам єдиного податку та/або населенню, виробництво та/або продаж товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства і т.ін. Визначившись з тим, що діяльність, обрана фізичною особою для заняття як підприємницькою, відповідає вимогам, встановленим податковим законодавством для видів діяльності, зайняття якими дозволяє обрати спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, фізична особа зобов'язана

вірно визначити її код відповідно до Класифікатора видів економічної діяльності (надалі – КВЕД), затвердженого Наказом Держспоживстандарту від 11.10.2010 № 457 [25], та зазначити його у заяві про державну реєстрацію.

Отже, обираючи спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, фізичні особи, що мають намір здійснювати підприємницьку діяльність, ще до її початку, і, навіть, не будучи зареєстровані як суб'єкти підприємництва, повинні визначитися з видом діяльності, яку вони обирають, проаналізувати, чи відповідає вона видам діяльності, щодо яких дозволяється обрання спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності та вірно вказати код цієї діяльності відповідно до КВЕДу.

Державний реєстратор заводить реєстраційну справу і перевіряє (здійснює верифікацію) відомостей про фізичну особу з використанням відомостей реєстрів, автоматизованих інформаційних систем, держателем (розпорядником) яких є державні органи.

Державні реєстратори при здійсненні перевірки відомостей про фізичну особу перевіряють:

- цивільну правоздатність та дієздатність фізичної особи – громадянина України, що здійснюється шляхом отримання відомостей з Державного реєстру актів цивільного стану громадян;
- цивільну правоздатність та дієздатність фізичної особи – іноземця або особи без громадянства на підставі документа, що встановлює його особу і є підставою для перебування в Україні;
- наявність/відсутність запису про смерть фізичної особи, що здійснюється шляхом отримання відомостей з Державного реєстру актів цивільного стану громадян;
- відповідність поданого фізичною особою реєстраційного номеру облікової картки платника податків або серії та номеру паспорта (для фізичних осіб, які мають відмітку в паспорті про право здійснювати платежі за серією та номером паспорта) відомостям, що містяться в Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків;
- реквізити документів, які зазначено у заяві та посвідчують особу, що здійснюється шляхом отримання відомостей з Єдиного державного демографічного реєстру;
- наявність/відсутність судового рішення про заборону фізичним особам, що намагаються отримати статус суб'єкта підприємницької діяльності, на зайняття ним такою діяльністю або про заборону вчинення реєстраційних дій щодо таких осіб, що здійснюється шляхом отримання інформації з Єдиного державного реєстру судових рішень;
- відомості щодо розшуку осіб, зниклих безвісти, та викрадених (втрачених) документів за зверненнями громадян, а також перевіряється, чи не є зазначений документ, що посвідчує особу та зазначений у заяві, викраденим або втраченим,

чи не перебуває особа у розшуку як зникла безвісти і т.ін., що здійснюється шляхом отримання інформації з Єдиної інформаційною системою Міністерства внутрішніх справ України.

Отримання необхідних державному реєстратору відомостей про фізичну особу, що містяться у реєстрах, автоматизованих інформаційних системах, держателем (розпорядником) яких є державні органи, здійснюється шляхом надання доступу державному реєстратору до цих реєстрів або інформаційної взаємодії між Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань та реєстрами, держателем (розпорядником) яких є державні органи.

Доступ до Державного реєстру актів цивільного стану громадян та Єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України надається державному реєстратору за процедурою, встановленою у Порядку ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.2007 № 1064 [26] та Положенні про єдину інформаційну систему Міністерства внутрішніх справ, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 14.11.2018 № 1024 [27].

Інформаційна взаємодія здійснюється між Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань та інформаційними системами Державної фіскальної служби України, Єдиним державним реєстром судових рішень, що регулюється відповідними нормативними актами:

- Порядком інформаційної взаємодії між Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань й інформаційними системами Державної фіскальної служби України, затвердженим Наказом Міністерства юстиції України, Міністерством фінансів України від 18.03.2016 № 759/5/371 [28],

- Порядком інформаційної взаємодії між Державним реєстратором речових прав на нерухоме майно, Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань і Єдиним державним реєстром судових рішень, затвердженим Наказом Міністерства юстиції України, Державної судової адміністрації України від 29.01.2019 № 270/5/94 [29];

- Порядком інформаційної взаємодії між Єдиним державним реєстром юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців та інформаційними системами Державної служби статистики України, затвердженим Наказом Міністерства юстиції та Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 28.09.2015 № 1834/5/1212 [21].

У випадку, якщо фізична особа, що має намір здійснювати діяльність, що підлягає ліцензуван-

ню, то вона повинна отримати ліцензію відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 № 222-VIII [30]. Крім цього, якщо обрана фізичною особою – підприємцем діяльність вимагає отримання документів дозвільного характеру, йому необхідно отримати зазначені документи відповідно до вимог Законів України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 № 2806-IV [31] та «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 19.05.2001 № 3392-VI [32]. Оскільки аналіз порядку отримання ліцензій та документів дозвільного характеру може бути предметом окремого дисертаційного дослідження, але суттєво не впливає на податкові правовідносини, в яких приймають участь ФОП, враховуючи обсяг роботи, залишимо це питання поза увагою.

За результатами розгляду поданих документів приймається рішення – здійснення державної реєстрації або відмова у здійсненні такої реєстрації, при цьому такі результати підлягають оприлюдненню.

Підсумовуючи зазначене, констатуємо, що до умов легалізації фізичної особи як підприємця можна віднести: 1) наявність повної цивільної дієздатності; 2) відсутність обмежень та заборон на зайняття підприємницькою діяльністю; 3) здійснення державної реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності, для чого ФОП необхідно: а) мати реєстраційний номер облікової картки платника податків; б) визначитися з системою оподаткування, обліку та звітності, яку планує застосовувати при здійсненні підприємницької діяльності; в) отримати залежно від виду обраної господарської діяльності ліцензію та документи дозвільного характеру відповідно до законодавства.

Заборони та обмеження на створення та здійснення підприємницької діяльності як ФОП встановлюються щодо осіб, які: 1) не мають повної цивільної дієздатності; 2) уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції»; 3) щодо яких винесено судові рішення про заборону займатися підприємницькою діяльністю або про заборону вчинення щодо них реєстраційних дій (з державної реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності).

У випадку обрання спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності, фізичні особи повинні визначитися з видом діяльності, якої вони будуть займатися, проаналізувати, чи відповідає вона видам діяльності, щодо яких дозволяється обрання спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності та вірно вказати код цієї діяльності відповідно до КВЕД у заяві про державну реєстрацію.

Література

1. В Украине кастет колиество ФОПов: тнфографика <https://finance.liga.net/ekonomika/novosti/v-ukraine-rastet-kolichestvo-fopov-infografika>
2. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV.
3. Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» від 15.05.2003 № 755-IV.
4. Конституція України 1996 року.
5. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року № 436-IV.
6. Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21.02.2014 № 742-VII.
7. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 № 946-IV.
8. Антикорупційної стратегії (засад державної антикорупційної політики на 2014 – 2017 роки), затвердженої Законом України № 1699-VII від 14.10.2014.
9. Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України № 635-р від 05.09.2018.
10. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон від 07.04.2011 № 1506-VI.
11. Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII.
12. Борьба с коррупцией. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/51/59>.
13. Декларация Организации Объединенных Наций про борьбу с коррупцией и кабарництвом у міжнародних комерційних операціях. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_369.
14. Конвенція з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/998_154.
15. Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_845.
16. Вримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173). URL: https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_101.
17. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/994_102.
18. Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців. URL: http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protudyiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf.
19. Модельний кодекс поведінки державних службовців, затверджений Комітетом Міністрів Ради Європи у 2000 році.
20. Пантелеєв С.М. Заборона щодо сумісництва та суміщення як антикорупційна заборона: проблеми правового регулювання. *Правові новели*. 2020. № 11. С. 103–112.
21. Порядок інформаційної взаємодії між Державним реєстратором речових прав на нерухоме майно, Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань і Єдиним державним реєстром судових рішень, затвердженим Наказом Міністерства юстиції України, Державної судової адміністрації України від 29.01.2019 р. № 270/5/94.
22. Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» від 15.05.2003 № 755-IV
23. Державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності // *Юридична енциклопедія* : [у 6 т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. Т. 2 : Д – Й. 744 с.
24. Про затвердження форм заяв у сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Наказ Міністерства юстиції України від 18.11.2016 № 32/68/5; Про оновлення форм заяв у сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань Наказ Міністерства юстиції України 19.05.2020 № 1716/5.
25. Класифікатора видів економічної діяльності (надалі – КВЕД), затвердженого Наказом Держспоживстандарту від 11.10.2010 № 457.
26. Порядок ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.2007 № 1064.
27. Положення про єдину інформаційну систему Міністерства внутрішніх справ, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 14.11.2018 № 1024.
28. Порядок інформаційної взаємодії між Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань й інформаційними системами Державної фіскальної служби України, затвердженим Наказом Міністерства юстиції України, Міністерством фінансів України від 18.03.2016 № 759/5/371.
29. Порядок інформаційної взаємодії між Державним реєстратором речових прав на нерухоме майно, Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань і Єдиним державним реєстром судових рішень, затвердженим Наказом Міністерства юстиції України, Державної судової адміністрації України від 29.01.2019 р. № 270/5/94.
30. Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 № 222- VIII.
31. Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 № 2806-IV.
32. Закон України Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 19.05.2001 № 3392-VI.

Анотація

Кузнецова О. В. Умови легалізації фізичної особи як підприємця. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що фізичні особи-підприємці як суб'єкти правовідносин з'явилися у правовому полі України порівняно недавно. Формуванню поняття «фізична особа – підприємець» в українській правовій науці передувала значна еволюція термінів (використовувалися поняття «громадянин, що здійснює підприємницьку діяльність без створення юридичної особи», «суб'єкт підприємництва – громадянин», «громадянин як суб'єкт господарювання», «підприємець без статусу юридичної особи», «громадянин-підприємець», «фізична особа – суб'єкт підприємницької діяльності» тощо). На сучасному етапі законодавець зупинився на понятті фізичні особи – підприємці. Наголошено, що до умов легалізації фізичної особи як підприємця можна віднести: 1) наявність повної цивільної дієздатності; 2) відсутність обмежень та заборон на зайняття підприємницькою діяльністю; 3) здійснення державної реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності, для чого фізичній особі – підприємцю необхідно: а) мати реєстраційний номер облікової картки платника податків; б) визначитися з системою оподаткування, обліку та звітності, яку пла-

нує застосовувати при здійсненні підприємницької діяльності; в) отримати залежно від виду обраної господарської діяльності ліцензію та документи дозвільного характеру відповідно до законодавства. Зроблено висновок, що заборони та обмеження на створення та здійснення підприємницької діяльності як фізичній особі – підприємцю встановлюються щодо осіб, які: 1) не мають повної цивільної дієздатності; 2) уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції»; 3) щодо яких винесено судові рішення про заборону займатися підприємницькою діяльністю або про заборону вчинення щодо них реєстраційних дій (з державної реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності). У випадку обрання спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності, фізичні особи повинні визначитися з видом діяльності, якої вони будуть займатися, проаналізувати, чи відповідає вона видам діяльності, щодо яких дозволяється обрання спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності та вірно вказати код цієї діяльності відповідно до КВЕД у заяві про державну реєстрацію.

Ключові слова: інформаційна взаємодія, державний реєстр юридичних осіб, інформаційна система, статистика, економічний розвиток, торгівля.

Summary

Kuznetsova O. V. Conditions for legalization of an individual as an entrepreneur. – Article.

The relevance of the article is that natural persons-entrepreneurs as subjects of legal relations have appeared in the legal field of Ukraine relatively recently. The formation of the concept of "individual entrepreneur" in Ukrainian legal science was preceded by a significant evolution of terms (used the concept of "citizen carrying

out business activities without a legal entity", "business entity – citizen", "citizen as a business entity", "Entrepreneur without the status of a legal entity", "citizen-entrepreneur", "individual – a business entity", etc.). At the present stage, the legislator focused on the concept of natural persons – entrepreneurs. It is emphasized that the conditions for legalization of an individual as an entrepreneur include: 1) the presence of full civil capacity; 2) no restrictions and prohibitions on doing business; 3) state registration as a business entity, for which a natural person – entrepreneur must: a) have a registration number of the taxpayer's account card; b) determine the system of taxation, accounting and reporting, which plans to apply in the conduct of business activities; c) obtain, depending on the type of selected economic activity, a license and permits in accordance with the law. It is concluded that prohibitions and restrictions on the establishment and implementation of entrepreneurial activity as a natural person – entrepreneur are imposed on persons who: 1) do not have full civil capacity; 2) authorized to perform the functions of the state or local self-government, to which the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" applies; 3) in respect of which a court decision has been made on the prohibition to engage in entrepreneurial activity or on the prohibition of registration actions in respect of them (from state registration as a business entity). In case of choosing a simplified system of taxation, accounting and reporting, individuals must determine the type of activity they will engage in, analyze whether it corresponds to the activities for which the simplified system of taxation, accounting and reporting is allowed and correctly indicate the code of this activity. to the NACE in the application for state registration.

Key words: information interaction, state register of legal entities, information system, statistics, economic development, trade.

УДК 342.9

Г. Ю. Лук'янова
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КООРДИНАЦІЇ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ: ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ТА МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Обґрунтування актуальності теми дослідження. Підбір методологічного інструментарію є важливою складовою будь-якого ґрунтового дослідження, незалежно від розділу науки та сфери знань. Очевидно, що кожен дослідник прагне до застосування інструментарію, який буде доречним саме для його роботи. Однак, цей процес є складнішим, ніж здається на перший погляд. В ході розробки проблематики адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції, авторка неодноразово наштовхувалася на труднощі методологічного характеру, подолання яких призвело до поступового накопичення думок щодо необхідності узагальнення підходів до підбору методологічного інструментарію у досліджуваній сфері.

Цілком очевидно, що методологія, як вчення та сукупність наукових знань, повинна бути орієнтована на спрямування дослідника у вірному руслі та допомогти правильно обрати сукупність наукових прийомів та методів для осмислення досліджуваних явищ. Однак, вправне використання методів наукового пізнання вимагає вдумливого їх вибору, чому передують вивчення самих методів, їх порівняльний аналіз, крізь призму застосування для конкретного предмету дослідження.

Все це й обумовлює доцільність узагальнення методологічного інструментарію розробки проблематики адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції.

Сучасний стан дослідження.

Методологічним інструментарієм, так чи інакше, послуговуються всі науковці. Однак, в якості предмету дослідження, він також привертає до себе увагу, зокрема – вчених у таких галузях знань як філософія права, теорія держави і права, логіка. Серед вітчизняних дослідників природи методології можна згадати праці таких вчених як: О. Є. Антонова, Л. В. Барановська, С. В. Васильєв, О. В. Вознюк, К. Г. Волинка, О. А. Дубасенюк, А. Є. Конверський, О. В. Кустовська, І. В. Манжул, О. Е. Радутний, О. Ф. Скакун, В. В. Сухонос, Д. В. Чернілевський, В. Є. Юринєць та інші. Проте, методологія дослідження адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів антикорупційної діяльності досі є мало висвітленою у вітчизняному науковому просторі. Що й обумовлює актуальність дослідження.

Основний зміст. У сучасній науці сформувалася багаторівнева концепція методології знання, згідно якої методи наукового пізнання за ступенем загальності і сфери дії можуть бути поділені на три основні групи: 1) філософські методи; 2) загальнонаукові методи; 3) методи окремих наук (внутрішньо- та міждисциплінарні) [1, с. 25].

Однак, такий підхід до класифікації методів наукового пізнання не є монопольним. Так, наприклад на основі аналогічних підстав О. В. Кустовська виділяє: загальнофілософські, загальнонаукові, спеціально-наукові, дисциплінарні та міждисциплінарні [2, с. 74]. Представники юридичної науки виділяють часткові методи пізнання, спеціальні методи, спеціально-юридичні методи [3, с. 16]. Є у вітчизняній науці й інші підходи до класифікації методів. Наприклад, у юридично-філософській літературі методи поділяють на загальнонаукові, загальнологічні, системно-структурні, спеціально-юридичні та методи соціальних наук [4, с. 34-35]. Що цікаво, у цьому ж підручнику виділена інша структура видів методів наукового пізнання: філософський, науковий, загальнонаукові методи пізнання, частково-наукові методи, спеціально-юридичні методи [4, с. 28]. Найцікавіше, що фактично кожна з цих класифікацій має право на існування, а їх наявність свідчить про плюралізм думок в наведеній сфері. Хоча деколи це призводить до віднесення одних і тих же методів до різних класифікаційних груп. Це, у свою чергу, формує певну невизначеність у систематизації методів наукового пізнання, що не може викликати додаткових труднощів у з'ясуванні їх сутності та особливо – у використанні.

Тому, зважаючи на принцип «Леза Оккама», ми схильні підтримати найбільш просту класифікацію, відповідно до якої виділено три рівні методів наукового пізнання: філософські, загальнонаукові та спеціально юридичні методи. Саме за цією класифікацією ми підбираємо методологічний інструментарій для всіх досліджень. При цьому, важливим є уточнення змістовного наповнення зазначених категорій.

Філософські методи пізнання включають такі прийоми та методи наукового освоєння дійсності, які виникають крізь призму філософських уявлень про буття. Основу цієї класифікаційної

групи складають метафізичний та діалектичний методи пізнання, які є найбільш поширеними методами, що виділяються та використовуються дослідниками. Метафізичний метод наукового освоєння дійсності впливає ще з учень започаткованої Аристотелем та продовженої його учнями «метафізики», яку визначали як науку про буття і все суще [5, с. 118]. Світ метафізики – це водночас й світ віри, й світ буття явищ, що виходять за межі сучасного наукового досвіду. Буття становить собою єдність минулого, теперішнього й майбутнього, поєднання всіх реальностей, що його складають [6, с. 58]. Метафізичний метод відрізняється від інших своїм особливим інтересом до особистості і її роллю в процесі і результаті пізнання [7, с. 108]. За суттю метафізичний метод у пізнанні полягає у розгляді об'єктів у їх статиці, розкритті їх незмінної ключової сутності, яка розкриває їх природу. Цей метод застосовується для аналізу фундаментальних категорій, до яких у нашому випадку можна віднести феномен держави як суспільного утворення, і з якого власне впливає її роль у регулюванні суспільних відносин.

На відміну від метафізичного, діалектичний метод пізнання полягає у розкритті досліджуваного предмету та його елементів у взаємозв'язку з іншими об'єктами дійсності та в динаміці. Тобто, цей метод розкриває не лише саму природу явища, але й вказує на ключові взаємозв'язки об'єкту дослідження. Діалектична логіка пізнання стала універсальним інструментом для всіх наук, при вивченні будь-яких проблем пізнання і практики. Діалектика, як метод пізнання природи, суспільства і мислення, при її розгляді в єдності з логікою і теорією пізнання, є фундаментальним науковим принципом дослідження багатопланової і суперечної дійсності в усіх її проявах. Діалектичний підхід дає змогу обґрунтувати причинно-наслідкові зв'язки, процеси диференціації та інтеграції, постійну суперечність між сутністю і явищем, змістом і формою, об'єктивність в оцінюванні дійсності [8, с. 169]. Тому саме метод діалектики може стати основою для осмислення координаційної функції держави та її прояву у різних управлінських та інших суспільних системах, зокрема у найважливішій для нас сфері – у протидії корупції.

Загальнонаукові методи ми вважаємо тією класифікаційною групою, яка включає ту сукупність методів, яка є загальною по відношенні до різних галузей науки. І якщо для прикладних технічних наук більш характерними є сукупність емпіричних наукових методів, то інструментарій гуманітарних (у тому числі – всіх юридичних наук) здебільшого представлений теоретичними методами наукового пізнання. Серед останніх слід виділити ті основні методи, які найчастіше виступають основою наших досліджень. І до таких варто віднести методи аналізу, синтезу, на-

укової індукції та дедукції. Звісно ж, наведена сукупність методів не є вичерпною та наука має значно ширший інструментарій, однак саме ці теоретичні методи, по-перше, становлять основу для використання інших загальнонаукових методів, по-друге, широко використовуватимуться у наших подальших дослідженнях координаційної функції держави для аналізу адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції.

Доречно коротко зупинитися на трактуванні перелічених методів.

Аналіз являє собою мисленнєвий поділ об'єкта на складові частини з метою їх вивчення. Видами аналізу є: механічний поділ; визначення динамічного складу; виявлення форм взаємодії елементів цілого; знаходження причин явищ; виявлення рівня знання та його структури тощо. Різновидом аналізу є також поділ предметів на класи (множини) та підкласи – класифікація і періодизація [1, с. 30]. Тому, аналіз є комплексним методом дослідження явищ, який включає в себе сукупність інших методів, які можна визначити підвидами аналізу.

В. Є. Юринець зазначає, що аналіз тісно пов'язаний з дедукцією і являє собою метод наукового пізнання, за логікою якого ціле розкладають на частини, що є складовими цього цілого [9, с. 11]. Отже, з наведеного випливає, що аналіз, що є методом деталізованого освоєння дійсності, матиме значну роль в усіх дослідженнях адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції.

Синтез – це об'єднання, реальне і розумове, різних сторін, частин предмета в єдине ціле. Синтез – це не довільне, еклектичне поєднання розрізнених частин, «шматочків» цілого, а діалектична єдність з виділенням сутності [1, с. 30]. Таку позицію на суть методи виклали автори «Основ методології та організації наукових досліджень», за редакцією А. Є. Конверського. По суті – це певний антипод попередньо описаного методу аналізу, який відіграє незамінну роль у наукових правових дослідженнях держави та її властивостей.

Синтез – це метод наукового пізнання, що сприяє відновленню цілісності досліджуваного об'єкта, явища чи процесу в розмаїтті проявів. Цей метод тісно пов'язаний з індукцією у різних практичних проявах системного дослідження [9, с. 11]. Отже, синтез дозволяє встановити певне загальне бачення предмета дослідження на основі фрагментарних вихідних даних. У нашому випадку, на основі аналізу нормативно-правових актів та іншої емпірично-теоретичної основи, можна виділити ключові ознаки та характеристику координаційної функції держави у контексті адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції.

Індукція, поряд з дедукцією, є незамінним методом наукового пізнання, що використовується у правовій науці. За суттю це логічний прийом дослідження, що пов'язаний з узагальненням результатів спостереження та експерименту і рухом думки від одиничного до загального. Оскільки досвід завжди є нескінченним, тому індуктивні узагальнення носять проблематичний (вірогіднісний) характер. Індуктивні узагальнення розглядаються як дослідні істини чи емпіричні закони. Серед індуктивних узагальнень важлива роль належить науковій індукції, яка, крім формального обґрунтування, узагальнення, яке отримане індуктивним шляхом, дає додаткове змістовне обґрунтування його істинності, – у тому числі за допомогою дедукції (теорій, законів). Наукова індукція дає достовірний висновок завдяки тому, що акцент робиться на необхідних, закономірних і причинних зв'язках [1, с. 32]. Такий метод доволі часто використовується нами для виявлення окремих особливостей прояву координаційної діяльності держави як її функції.

Дедукція – як загальнонауковий метод це, по-перше, перехід у процесі пізнання від загального до одиничного, виведення одиничного із загального; по-друге, процес логічного висновку, тобто переходу за тими чи іншими правилами логіки від деяких даних пропозицій-посилань до їх наслідків (висновків). Сутність дедукції полягає у використанні загальних наукових положень для дослідження конкретних явищ. У процесі пізнання індукція та дедукція нерозривно пов'язані між собою, хоч на певному рівні наукового дослідження одна з них переважає. При узагальненні емпіричного матеріалу й висуванні гіпотези провідною є індукція. У теоретичному пізнанні важлива насамперед дедукція, яка дозволяє логічно впорядкувати експериментальні дані й побудувати теорію, яка спирається на логіку їх взаємодії. За допомогою дедукції і завершують дослідження [1, с. 32-33]. Усе наведене підкреслює особливу роль дедукції у пізнанні держави, її ролі та функцій. Оскільки держава є надзвичайно широким об'єктом дослідження, дедукція відіграє особливо важливу роль у дослідженні її функціональної діяльності, яка проявляється у значній сукупності сфер суспільного життя (де однією із вагомих є протидія корупції).

Доволі влучно описує дедукцію В. Є. Юринець як форму наукового пізнання, логіка якого розгортається від загального до конкретного, характеризуючи її як «ймовірні знання». За допомогою цього методу, продовжує вчений, розширюються можливості розумового процесу дослідження, в якому можна виокремити два основних рівні: на першому рівні доведення розглядають як судження, коли істинність одного встановлюється на основі істинності іншого; на другому рівні до-

ведення має форму, що піддається опису, завдяки якому стає зрозумілим сам процес доведення, тобто відбувається структуризація і формалізація процесу дослідження [9, с. 11]. Механізм застосування дедукції як прийому наукового освоєння дійсності неодноразово використовувався нами в інших дослідженнях, зокрема – задля підтвердження гіпотез та думок з приводу координаційної діяльності держави, як відповідної функції щодо протидії корупції.

Спеціально-юридичними методами вважаються ті методи, які використовуються виключно у правових наукових дослідженнях. Тобто, це методи, які притаманні правовій науці.

Відомий український теоретик О. Ф. Скакун вважає, що методом юриспруденції є засіб юридичного пізнання, утворення й організації юридичного знання. Юридичний метод конкретизує предмет юриспруденції, який формується у відповідну юридичну теорію як взаємоузгоджену систему знань про державу та право, висловлену в поняттях [10, с. 5]. Відповідно, методологічна система правової науки та їх окремих галузей визначають обсяг та зміст предмету цих галузей як сукупності правових знань. Особливостями цих методів є те, що вони пристосовані до суто правових досліджень, які впливають із характерної природи інституційно-правових явищ, якими у тому числі є держава.

На переконання С. В. Васильєва до правових методів наукового дослідження доцільно віднести історико-правовий метод, порівняльно-правовий метод, формально-юридичний метод і метод інтерпретації (тлумачення) [11, с. 126]. Така сукупність методів є притаманною для виділення в юридичній науці. Останні по суті є певною модифікацією загальнонаукових методів пізнання з урахуванням особливостей, які детерміновані юриспруденцією як наукою та специфікою її предмета.

Слід також підкреслити, що виділення сукупності спеціально юридичних методів, а також саме формулювання відповідної класифікаційної групи на даний момент залишається доволі суб'єктивною категорією і залежить від поглядів автора. До якогось монізму в наукових поглядах наука все ще не прийшла. Так, наприклад, В. В. Сухонос, спеціально-юридичними методами пізнання правових об'єктів вважає порівняльно-правовий метод, формально-правовий метод, правове моделювання [12, с. 38]. Можна також доповнити цей перелік виділенням нормативно-аналітичного методу, який запропонував І. В. Манжул [13, с. 15].

В цілому ж ми погоджуємось із наведеними переліками спеціально-юридичних методів та вважаємо їх одними з найбільш поширених в ході проведення правових досліджень. При цьому, варто мати на увазі, що окреслений нами перелік аж ніяк не є вичерпним.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи, зазначимо, що у своїх дослідженнях ми схильні підтримати найбільш просту класифікацію, відповідно до якої виділено три рівні методів наукового пізнання: філософські, загальнонаукові та спеціально юридичні методи.

При цьому, до філософських методів ми відносимо метафізичний та діалектичний методи; до загальнонаукових методів – методи аналізу, синтезу, наукової індукції та дедукції; а до спеціально-юридичних методів наукового дослідження, прийнятних для застосування в ході вивчення адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції, віднесемо порівняльно-правовий, формально-правовий методи, метод інтерпретації, метод правового моделювання, нормативно-інтерпретаційний метод та інші.

Узагальнюючи все вищевказане, можна констатувати, що методологія дослідження адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції складається із сукупності філософських (діалектичний та метафізичний методи), загальнонаукових (метод аналізу та синтезу, наукової індукції та дедукції), спеціально-юридичних методів (порівняльно-правовий, формально-правовий, інтерпретації, правового моделювання, нормативно-інтерпретаційний), а також інших комплексних та інтегрованих методів, що використовуються у правовому дослідженні.

Наведений нами перелік методів не є вичерпним, що й обумовлює актуальність подальших досліджень у цьому напрямі.

Література

1. Основи методології та організації наукових досліджень: Навч. посіб. для студентів, курсантів, аспірантів і ад'юнтів / за ред. А. Є. Конверського. К. : Центр правової літератури, 2010. 352 с.
2. Кустовська О. В. Методологія системного підходу та наукових досліджень : курс лекцій. Тернопіль : Економічна думка, 2005. 124 с.
3. Волинка К. Г. Теорія держави і права : навч. посіб. 2-ге видання, стереотипне. Київ, 2006. 235 с.
4. Філософія права : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2005. – 269 с.
5. Аристотель. Метафізика ; [пер. с греч. П. Д. Перова и В. В. Розанова]. М. : Изд-во Ин-та философии, теологии и истории св. Фомы Аквинского, 2000. 232 с.
6. Радутний О. Е. Додаткові методи у пізнанні кримінального права в інформаційну епоху. *Правова інформатика*. 2015. № 2. С. 54-60.
7. Schiller F. C. S. *Relativity Metaphysics // Our Human Truths.*; Жарких В.Ю. Побудова реальності: метафізика еволюції у філософії Ф.К.С. Шіллера / В.Ю. Жарких. *Мультиверсум. Філософський альманах* : зб. наук. пр. К., 2007. Вип. 60. С. 105-116.
8. Чернілевський Д. В. Методологія наукової діяльності: Навчальний посібник : Вид. 2-ге, допов. / Д. В. Чернілевський, О. Є. Антонова, Л. В. Барановська, О. В. Вознюк, О. А. Дубасенюк, В. І. Захарченко, І. М. Козловська, Ю. М. Козловський, К. О. Кольченко, М. І. Лазарев, Г. Ф. Нікуліна, В. О. Подоляк, Л. В. Сліпчишина, О. В. Столяренко, М. І. Томчук, В. В. Шев-

ченко, Н. В. Якса / За ред. професора Д. В. Чернілевського. Вінниця: Вид-во АМСКІП, 2010. 484 с.

9. Юринець В. Є. Методологія наукових досліджень : навч. посібник. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2011. 178 с.

10. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник. Х. : Еспада, 2009. 752 с.

11. Васильєв С. В. Загальноправові та спеціальні методи дослідження джерел цивільного процесуального права. *Університетські наукові записки*. 2013. № 3. С. 123-128.

12. Сухонос В. В. Теорія держави і права : навч. посіб. Суми : «ВТД Університетська книга», 2005.

13. Манжул І. В. Визначення методів пізнання в науковій літературі. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 11. С. 11-17.

Анотація

Лук'янова Г. Ю. Адміністративно-правове забезпечення координації суб'єктів протидії корупції: теоретичні підходи та методологія дослідження. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що підбір методологічного інструментарію є важливою складовою будь-якого ґрунтового дослідження, незалежно від розділу науки та сфери знань. Очевидно, що кожен дослідник прагне до застосування інструментарію, який буде доречним саме для його роботи. Однак, цей процес є складнішим, ніж здається на перший погляд. В ході розробки проблематики адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції, авторка неодноразово нашоувалася на труднощі методологічного характеру, подолання яких призвело до поступового накопичення думок щодо необхідності узагальнення підходів до підбору методологічного інструментарію у досліджуваній сфері. Статтю присвячено узагальненню підходів до методології дослідження у контексті селекції методів наукового пізнання, прийнятних для застосування в ході дослідження адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції. Авторкою проаналізовано наявні у вітчизняній філософії, філософії права, теорії держави і права та логіці підходи до систематизації методів наукового пізнання. Наголошено на доречності дотримання простої класифікації, відповідно до якої виділено три рівні методів наукового пізнання: філософські, загальнонаукові та спеціально юридичні методи. При цьому до філософських методів пізнання включено метафізичний та діалектичний, до загальнонаукових методів - методи аналізу, синтезу, наукової індукції та дедукції. Особливу увагу присвячено спеціально-юридичним методам, як таким, які використовуються виключно у правових наукових дослідженнях. Констатовано, що виділення сукупності спеціально юридичних методів, а також саме формулювання відповідної класифікаційної групи на даний момент залишається доволі суб'єктивною категорією і залежить від поглядів автора. У випадку дослідження адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції, до спеціально-юридичних методів доречно віднести порівняльно-правовий метод, формально-правовий метод, правове моделювання та нормативно-аналітичний метод. В ході дослідження надано наведено коротке трактування більшості згаданих методів.

Ключові слова: методологія, методи дослідження, філософія, аналіз, синтез, індукція, дедукція, моделювання, діалектичний метод, метафізичний метод, порівняльно-правовий метод, нормативно-аналітичний метод, координація, координаційна функція держави, адміністративно-правове регулювання.

Summary

Lukianova H. Yu. Administrative and legal support for the coordination of anti-corruption actors: theoretical approaches and research methodology. – Article.

The relevance of the article is that the selection of methodological tools is an important component of any thorough research, regardless of the section of science and knowledge. Obviously, every researcher strives to use tools that will be appropriate for his work. However, this process is more complicated than it seems at first glance. During the development of administrative and legal support for the coordination of anti-corruption actors, the author has repeatedly encountered methodological difficulties, overcoming which has led to a gradual accumulation of views on the need to generalize approaches to the selection of methodological tools in the field. The article is devoted to the generalization of approaches to the research methodology in the context of the selection of methods of scientific knowledge that are acceptable for use in the study of administrative and legal support for the coordination of anti-corruption actors. The author analyzes the existing approaches to the systematization of methods of scientific cognition available in domestic philosophy, philosophy of law, theory of state and law and logic. Emphasis is placed on the appropriateness of fol-

lowing a simple classification, according to which there are three levels of methods of scientific knowledge: philosophical, general scientific and special legal methods. At the same time, metaphysical and dialectical methods are included in philosophical methods of cognition, and methods of analysis, synthesis, scientific induction and deduction are included in general scientific methods. Particular attention is paid to special legal methods, as such, which are used exclusively in legal research. It is stated that the selection of a set of special legal methods, as well as the formulation of the relevant classification group at the moment remains a rather subjective category and depends on the views of the author. In the case of the study of administrative and legal support for the coordination of anti-corruption actors, the special legal methods should include the comparative legal method, the formal legal method, legal modeling and the normative-analytical method. The study provides a brief interpretation of most of these methods.

Key words: methodology, research methods, philosophy, analysis, synthesis, induction, deduction, modeling, dialectical method, metaphysical method, comparative legal method, normative-analytical method, coordination, coordination function of the state, administrative-legal regulation.

УДК 347.73

В. В. Нікітін
кандидат юридичних наук,
докторант

Науково-дослідного інституту публічного права

ДО ПРОБЛЕМИ ЗЛОВЖИВАННЯ ПРАВОМ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ

Постановка проблеми. Концепція зловживання правом має тривалу історію, її витoki сягають права ще Стародавнього Риму. Саме в рамках останнього було сформульовано декілька вимог щодо здійснення цивільних прав, спрямованих на обмеження можливості зловживання правом: (а) вимога реалізації деяких суб'єктивних прав з обачливістю, з пощадою для того, кого вони обмежують або зачіпають, з тим, аби їх здійснення по можливості не шкодило реалізації прав інших осіб; (б) заборона здійснення права без будь-якої заінтересованості в ньому, що спричиняє певні незручності й завдає шкоди іншим, особливо якщо дії суб'єкта мають на меті заподіяти шкоду та ін. Посилання на неприпустимість зловживання правом міститься в законодавчих актах XVIII–XX століть низки держав (наприклад, у Цивільному уложенні Німеччини, Цивільному кодексі Швеції). У деяких державах (зокрема, у Франції) подібну норму вироблено судовою практикою [1]. Тривала практика існування права повинна була б сприяти формуванню однозначного погляду на зміст поняття «зловживання правом». Проте ще й донині бракує його загальноприйнятого тлумачення і не існує навіть узгодженості щодо доцільності його використання.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання ухилення від подвійного оподаткування досліджувались у наукових працях: Ю.Г. Дем'янчука, В. В. Карпова, Л. Л. Лазебник, О. І. Остапенка, Н.А. Падейського, Л. А. Савченко, Є. Я. Сорокіної, Г. П. Толстоп'ятенко, А.А. Шакирянова та багатьох інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі малодослідженим є питання зловживання правом у сфері оподаткування.

Саме тому метою статті є: розкрити проблему зловживання правом у сфері оподаткування.

Виклад основного матеріалу. Варто назвати дві основні групи науковців яких об'єднують погляди щодо розуміння поняття «зловживання правом». Представники першої групи (зокрема М. М. Агарков) переконують, що реалізація права не може бути протиправною, а дії, які йменують як «зловживання правом», у дійсності вчинені за межами останнього [2]. На думку М. С. Малєйна, якщо суб'єкт діє в рамках належного йому права, він не зловживає ним. А коли він виходить за встановлені законом межі і таким чином, порушуючи його,

це вже не зловживання правом, а вчинення елементарного правопорушення, за яке має наставати відповідальність [3, с. 160].

До представників другого напрямку можна віднести О. О. Малиновського, з концептуального погляду якого зловживання правом є таким здійсненням суб'єктивного права, яке спричиняє зло, тотожне будь-якій соціальній шкоді, що завдається суспільним відносинам у процесі реалізації права. Отже, зловживання правом розуміється як форма здійснення права всупереч його призначенню, через яку суб'єкт завдає шкоди іншим учасникам суспільних відносин. При цьому до дії останнього вчений відносить не лише різноманітні суб'єктивні права і свободи, а й права, пов'язані зі здійсненням владних повноважень. Протиправне зловживання правом відрізняється від правопорушення тим, що в першому випадку суб'єкт учиняє протиправну дію способом реалізації власного суб'єктивного права і початкова стадія такої реалізації перебуває в рамках закону [4, с. 67–71].

Про зловживання правом розмірковує й інший представник другого напрямку – В. П. Грибанов. Учений підкреслює, що про це явище можна вести мову лише у випадку, коли уповноважений суб'єкт, діючи в межах належного йому суб'єктивного права і в рамках можливостей, які утворюють зміст цього права, використовує певні форми його реалізації, які виходять за межі здійснення прав [5, с. 34]. Саме його тлумачення для більшості російських цивілістів послужило першоосновою для розроблення власних концепцій зловживання правом.

Теорія зловживання правом зародилась і тривалий час розвивалась в рамках виключно цивільного права. Однак із часом її положення поступово почали застосовувати й у сфері публічно-правового регулювання – адміністративного і кримінального права. Можливість і доцільність використання основних засад концепції зловживання правом у процесі регулювання податкових відносин не є загальновизнаною. Одна частина дослідників допускає цю можливість, інша вважає це недоцільним. Так, В. О. Белов розуміє зловживання правом у податкових відносинах як спосіб досягнення антисуспільних, зазвичай протиправних цілей або отримання пільг і привілеїв, не передбачених правовим статусом особи, яка зловживає правом шляхом провадження дій (бездіяльності),

що формально відповідає вимогам закону. Оскільки податок є частиною стягуваного майна платника податків, то й відносини зі сплати останніх, на його думку, є похідними від цивільно-правових відносин. Спираючись на цей факт, правознавець стверджує, що цивільно-правова угода завжди виступає формальною підставою для зловживання правом у податковій сфері [6]. Дещо інше тлумачення запропоновано С. Г. Пепляєвим, поняття «зловживанням правом у сфері оподаткування» трактує як застосування штучних юридичних конструкцій для господарських операцій, що не містять ознак протиправності, але не можуть бути пояснені неподатковими причинами. Подібна поведінка передбачає, що особа, повністю дотримуючись приписів правової норми, діє правомірно, але не отримує юридичного захисту своїх прав, а значить, несе відповідальність за збитки, заподіяні третім особам, оскільки діє на шкоду іншим без правомірної вигоди для себе [7, с. 120].

Прихильники недоцільності використання розглядуваної концепції вважають, що податкове право, не руйнуючи дійсності угоди, має використовувати власний арсенал засобів для боротьби з неприйнятними діями платників. Це твердження є наслідком того, що «інститут цивільного права для припинення податкового зловживання не може застосовуватись, оскільки у призначення суб'єктивного цивільного права не може входити врахування інтересів бюджету» [8, с. 99]. Д. М. Щокін вирізняє такі негативні аспекти запровадження загальної норми про неприпустимість зловживання правом у податкових правовідносинах:

- практично неможливо сформулювати чіткі загальні критерії добросовісності або зловживання правом;

- податкове право не повинно закликати платника податків етично ставитися до інтересів держави, оскільки воно побудоване на примусі, а примус – не кращий спосіб виховання моралі;

- будь-яка податкова оптимізація буде поставлена під сумнів, адже завжди буде присутньою небезпека визнання дій платника податків недобросовісними. Але прагнення платника до мінімізації податкових платежів усіма законними способами є правомірним і виправданим з огляду на первинність права власності порівняно з податковими зобов'язаннями [8, с. 102–103].

Розвиваючи далі подібну аргументацію, С. В. Савсерис наголошує, що податковими правами зловживати неможливо, бо вони надані платникові саме для того, щоб він міг захиститись від держави. Адже в податкових правовідносинах йому завжди протиставляється лише держава, а ця обставина окреслює коло наданих платникові прав: він володіє тільки тим мінімумом останніх, які він може використати – у власних інтер-

есах. Назвати використання податкового права тільки у приватних інтересах зловживанням лише означає позбавити платника податків цього права й захисту [9, с. 79].

В обґрунтування тези про неприпустимість використання конструкції «недобросовісність платника податків», тісно пов'язаної з концепцією зловживання правом, М. В. Корнаухов сформулював такі твердження:

- впровадження категорії «недобросовісність платника податків» було обумовлено не глибокими процесами, а кон'юнктурними причинами;

- для податкового права, поряд із фактичним і вольовим, важливим є формально-юридичний аспект, який вносить визначеність у правовідносини;

- поширення на сферу податкового права цивільно-правової концепції недобросовісності з покладеною в її основу ідеєю зловживання правом є помилковим;

- доцільно більш глибоко розробити поняття «зловживання суб'єктивними правами» в сучасній практиці одного з його проявів – необґрунтованого отримання прав і переваг [10, с. 39].

Контраргументи щодо доцільності використання досліджуваної у сфері оподаткування концепції, на нашу думку, є доволі переконливими. Це частково підтверджується й тим фактом, що у світовій практиці вирішення цього питання в більшості випадків схиляється до уникнення використання норм інституту зловживання правом у податкових відносинах. При цьому на заміну згаданій концепції перевага надається розробленню в рамках податкового права норм окремих податкових інститутів, спрямованих на запобігання такій поведінці платників податків, що наносить суттєву шкоду фіскальним інтересам держав.

Основним же аргументом який фактично унеможливує використання концепції зловживання правом у сфері оподаткування, мже послужити те, що в Україні діє конституційний принцип визначеності податкового законодавства. Адже згідно зі ст. 67 Конституції України кожен повинен сплачувати податки і збори в порядку й розмірах, установлених законом [11]. Ця конституційна норма відповідає зобов'язаннями держави, взятим нею на себе згідно з ч. 1 ст. 1 Протоколу № I до Конвенції про захист прав людини і основних свобод, якою передбачено, що кожна фізична і юридична особа має право мирно володіти своїм майном [12]. Ніхто не може бути позбавлений своєї власності, інакше як в інтересах суспільства й на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. А оскільки концепція зловживання правом у сфері оподаткування не може запропонувати чітких, однозначних та об'єктивних критеріїв для її застосування на практиці, потенційним результатом її

використання у процесі регулювання податкових відносин може стати порушенням права на мирне володіння майном. Особливістю міжнародних податкових договорів у цьому контексті полягає в тому, що вони у процесі визнання їх частиною національного законодавства не втрачають своєї міжнародно-правової природи. Подібні угоди, укладаються на міждержавному рівні, а тому й зобов'язаними їх положеннями можуть бути лише договірні держави, не приватні особи, які в таких випадках фактично є третьою стороною стосовно міждержавних правочинів.

Викладене не дає достатньо підстав наголошувати на неможливості або щонайменше на недоцільності поширення у вітчизняних реаліях без додаткового визначення об'єктивних і однозначних підстав застосування цієї концепції на сфері як оподаткування в цілому, так і міжнародного оподаткування, зокрема. При цьому варто вказати на наявність у сфері міжнародного оподаткування власного категоріального апарату на позначення ситуацій, за якої платник податку зменшує суму податкового зобов'язання або взагалі не сплачує податків, використання якого є загальноновизнаним з 80-х років минулого століття.

Уникнення оподаткування має місце, якщо платник обходить податкову подію або податкову норму (або ж отримує податкові пільги неналежним чином), використовуючи протиріччя між фактичними обставинами й формою податкового закону й фактично спотворюючи цим зміст останнього.

Ухилення від сплати податків відбувається, коли платник не декларує або не сплачує податків, що підлягають сплаті на підставі реалізованої податкової події. У деяких випадках він приховує обов'язок сплатити податок або здійснює уявні (удавані) операції чи схеми з метою приховати його від податкових органів (наприклад, підробляє офіційні документи).

Розмежування понять «уникнення оподаткування» й «ухилення від сплати податків» запропоновано фахівцями Європейської конфедерації податкових консультантів. За їх підходом уникнення оподаткування – це дії, які, з одного боку, суворо додержуються букви закону, а з другого – суперечать самому його духу, а тому є недопустимими (незаконними), хоча й не злочинними, на відміну від ухилення від сплати податків. Згідно з європейською податковою практикою, в усіх інших випадках платники мають законне право мінімізувати податкове навантаження, яке визнається Судом ЄС.

Деякий інший підхід використовує канадський законодавець у п. 2 ст. 245 Акта щодо податку на прибуток, у якому наводить перелік операцій з уникнення оподаткування, до яких відносять: а) операції, що мають своїм прямим чи непрямим наслідком отримання податкової переваги, за ви-

нятком тих, які можуть розглядатися як здійснені чи укладені переважно в *bona fide* цілях, що не передбачають одержання останньої; б) сукупність операцій, які мають своїм прямим чи непрямим наслідком отримання податкової переваги, крім випадків, коли відповідні операції можуть розглядатися як здійснені чи укладені переважно в *bona fide* цілях, що не передбачають одержання останньої [13, с. 132].

Стаття 24 Загального податкового закону Іспанії закріплює таке тлумачення категорії «уникнення оподаткування»: «Факти, вчинки або законні операції, здійснені як зловживання податковим законом, не повинні як ставати перепорою для застосування податкового правила, якого намагались уникнути, так і давати підстави для фіскальних переваг, для отримання яких їх було використано». Посил Порівняно з німецьким та іспанським законодавством. Канада оперує більш виваженим підходом у формулюванні виваженого й чіткого законодавчого визначення понять «уникнення оподаткування» і «податкова вигода». Своім підходом щодо цього Іспанія вводить у податкове законодавство цивільно-правову категорію «зловживання законом», що не можна визнати виправданим з названих нами раніше причин. Загальне правило щодо протидії уникненню оподаткування закріплено також у національному законодавстві Австралії й Нової Зеландії.

Використання концепції уникнення оподаткування, на думку фахівців Міжнародної торгової палати, має відповідати декільком умовам, як-от: застосування відповідних правил повинно бути обмеженим лише випадками, коли бракує економічного змісту й ділової мети операції; процедурні правила мають бути однаковими й постійно застосовуваними, а довільне переведення тягаря доказування не дозволяється; неприйнятним є оскарження нормативно закріплених податкових стимулів у контексті запобігання зловживанням; виведені з-під дії спеціальні правила проти зловживань операції не повинні оспорюватися щодо відповідності будь-яким іншим подібним загальним правилам; державам, які застосовують загальні правила, спрямовані на запобігання зловживанням, теж належить ввести у своє законодавство систему, яка дозволяла б платникові податків перевіряти правомірність тієї чи іншої операції шляхом звернення до компетентного органу в межах установленого періоду часу; якщо Договірні держави уповноважать одна одну на застосування власних правил, спрямованих проти зловживання правом у податкових відносинах, ці правила слід чітко визначити та узгодити з вимогами принципу рівності [13, с. 134–135].

Висновок. Таким чином, зловживання правом у сфері оподаткування є не дуже перспективною концепцією з огляду на її цивільно-правове

походження і на брак у ній чітких кваліфікаційних критеріїв, які дозволяли б відмежовувати це явище від інших моделей правової поведінки. Відмінність цивільно- й публічно-правових відносин додатково зумовлює складність адаптації інституту зловживання правом до специфіки податкової регламентації. Значно перспективнішим у цьому контексті є використання концепції уникнення оподаткування за умов чіткого закріплення її вихідних положень у податковому законодавстві. Аргументами на користь служать такі твердження:

- концепція уникнення оподаткування не передбачає звернення до цивільно-правових конструкцій, що сприяє значно більшій визначеності порядку її застосування;

- концепція є загальноприйнятою у світі, хочай із деякими винятками (приміром, у Франції доктрина неприпустимості зловживання правом визнається загально-правовим принципом і тому може застосовуватись у сфері податкових відносин);

- використання доктрини зловживання правом у сфері податкових відносин найчастіше матиме наслідком збільшення значення суддівського розсуду у процесі розгляду конкретних прав.

Література

1. Погребняк С. Втілення принципу добросовісності в праві. *Вісник Академії правових наук України*. Харків, 2006. № 2. С. 13–24.
2. Агарков М. М. Проблема злоупотребления правом в советском гражданском праве. *Известия Академии наук СССР. Отделение экономики и права*. 1946. № 6. С. 424–436.
3. Малейн Н. С. Юридическая ответственность и справедливость. Москва : Юрид. лит., 1992. 215 с.
4. Малиновский А. А. Злоупотребление субъективным правом (теоретико-правовое исследование). Москва : Юрлитинформ. 2007. 352 с.
5. Грибанов В. П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав. Москва : Рос. право, 1992. 207 с.
6. Белов И. А. Злоупотребление правом в налоговой сфере. *Арбитражная практика*. 2002. № 1. С. 33–40.
7. Налоговые споры: опыт России и других стран : по материалам междунар. науч.-практ. конф., 12–13 сент. 2007 г. Москва / сост. М. В. Завязочникова ; под ред. С. Г. Пепеляева. Москва : Статут, 2008. 235 с.
8. Щекин Д. М. Юридические презумпции в налоговом праве : учеб. пособие. Москва : Пресс, 2002. 252 с.
9. Савсерис С. Н. Категория «недобросовестность» в налоговом праве. Москва : Статут, 2007. 191 с.
10. Корнаухов М. И. Недобросовестность налогоплательщика как судебная доктрина. Кострома : КГУ им. Н. А. Некрасова, 2006. 115 с.
11. Конституція України : [від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР] : станом на 15.01.2020 р. : відповідає офіц. тексту. Харків : Право, 2020. 76 с.
12. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основних свобод : від 20.03.1952 р. (зі змінами внес. Протоколом № 11). *Офіційний вісник України*. 2006. № 32. Ст. 2372.
13. Селезень П. О. Співвідношення концепцій зловживання правом та уникнення від оподаткування. *Публічне право*. 2011. № 3. С. 129–136.

Анотація

Нікітін В. В. До проблеми зловживання правом у сфері оподаткування. – Стаття.

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вітчизняних та зарубіжних вчених, розглянуто проблему зловживання правом у сфері оподаткування. Констатовано, що зловживання правом у сфері оподаткування є не дуже перспективною концепцією з огляду на її цивільно-правове походження і на брак у ній чітких кваліфікаційних критеріїв, які дозволяли б відмежовувати це явище від інших моделей правової поведінки. Наголошено, що уникнення оподаткування має місце, якщо платник обходить податкову подію або податкову норму (або ж отримує податкові пільги неналежним чином), використовуючи протиріччя між фактичними обставинами й формою податкового закону й фактично спотворюючи цим зміст останнього. Ухилення від сплати податків відбувається, коли платник не декларує або не сплачує податків, що підлягають сплаті на підставі реалізованої податкової події. У деяких випадках він приховує обов'язок сплатити податок або здійснює уявні (удавані) операції чи схеми з метою приховати його від податкових органів (наприклад, підробляє офіційні документи). Зроблено висновок, що зловживання правом у сфері оподаткування є не дуже перспективною концепцією з огляду на її цивільно-правове походження і на брак у ній чітких кваліфікаційних критеріїв, які дозволяли б відмежовувати це явище від інших моделей правової поведінки. Відмінність цивільно- й публічно-правових відносин додатково зумовлює складність адаптації інституту зловживання правом до специфіки податкової регламентації. Значно перспективнішим у цьому контексті є використання концепції уникнення оподаткування за умов чіткого закріплення її вихідних положень у податковому законодавстві. Аргументами на користь служать такі твердження: концепція уникнення оподаткування не передбачає звернення до цивільно-правових конструкцій, що сприяє значно більшій визначеності порядку її застосування; концепція є загальноприйнятою у світі, хоча й із деякими винятками (приміром, у Франції доктрина неприпустимості зловживання правом визнається загально-правовим принципом і тому може застосовуватись у сфері податкових відносин); використання доктрини зловживання правом у сфері податкових відносин найчастіше матиме наслідком збільшення значення суддівського розсуду у процесі розгляду конкретних прав.

Ключові слова: податкові права, зловживання правом, сфера оподаткування, подвійне оподаткування.

Summary

Nikitin V. V. To the problem of abuse of rights in the field of taxation. – Article.

The article, based on the analysis of scientific views of domestic and foreign scientists, considers the problem of abuse of rights in the field of taxation. It is stated that the abuse of the right in the field of taxation is not a very promising concept given its civil origin and the lack of clear qualification criteria that would distinguish this phenomenon from other models of legal behavior. It is emphasized that tax avoidance occurs if a taxpayer circumvents a tax event or tax rule (or receives tax benefits improperly), using the contradictions between the facts and the form of tax law and in fact distorting the content of the latter. Tax evasion occurs when the taxpayer does not declare or does not pay taxes payable on the basis of the realized tax event. In some cases, it conceals the obligation to pay the tax or carries out imaginary

transactions or schemes in order to conceal it from the tax authorities (for example, forging official documents). It is concluded that the abuse of rights in the field of taxation is not a very promising concept given its civil origin and the lack of clear qualification criteria that would distinguish this phenomenon from other models of legal behavior. The difference between civil and public law relations additionally determines the difficulty of adapting the institution of abuse of rights to the specifics of tax regulation. Much more promising in this context is the use of the concept of tax avoidance, provided that its initial provisions are clearly enshrined in tax legislation. The following statements are arguments in favor: the

concept of tax avoidance does not provide for recourse to civil law structures, which contributes to much greater certainty of the procedure for its application; the concept is generally accepted in the world, although with some exceptions (for example, in France the doctrine of inadmissibility of abuse of rights is recognized as a general principle of law and therefore can be applied in the field of tax relations); the use of the doctrine of abuse of rights in the field of tax relations will often result in an increase in the importance of judicial discretion in the process of considering specific rights.

Key words: tax rights, abuse of law, sphere of taxation, double taxation.

УДК 342.9

*А. В. Осипчук
здобувач**Науково-дослідного інституту публічного права*

ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ШЛЯХІВ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКЕ РЕГУЛЮЄ ВЗАЄМОДІЮ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ З ІНШИМИ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

Постановка проблеми. Справедливим буде відзначити, що дослідниками вже неодноразово зверталася увага на недосконалість законодавчого регулювання діяльності прокуратури та правоохоронних органів, зокрема в частині їх взаємодії один з одним. Дослідники з одного боку наголошують на особливій важливості взаємодії між правоохоронними органами як необхідній умові успішної реалізації ними правоохоронної функції держави, а з іншого – звертають увагу на ряд проблем, які негативним чином позначаються на якості та ефективності цієї взаємодії. Зокрема, серед інших перепон на шляху забезпечення високого рівня ефективності та дієвості даної взаємодії, називається відсутність належного нормативно-правового підґрунтя для її реалізації.

Стан дослідження. Варто відзначити, що загальним питанням адміністративно-правового забезпечення взаємодії прокуратури України з іншими правоохоронними органами у своїх наукових працях присвячували увагу: О.М. Бабійчук, О.М. Бандурка, Н.О. Бедрак, О.О. Волобуєва, С.К. Гречанюк, П.М. Каркач, О.М. Ілюшик, І.О. Ключко, А.М. Куліш, С.Л. Курило, О.І. Остапенко, Т.О. Пікуля, О.В. Пустовіт, Ю.В. Собко, О.В. Стукаленко, В.Я. Толочко, М.М. Хміль, В.М. Юрчишин, О.М. Ярмач та багато інших. Втім, не применшуючи наукові здобутки вказаних вище правників, слід вказати, що на сьогоднішній день в науковій літературі відчувається брак наукових досліджень, присвячених удосконаленню адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію прокуратури України з іншими правоохоронними органами.

Мета і завдання дослідження. Метою статті є визначити шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію прокуратури України з іншими правоохоронними органами. Для цього опрацьовано низку наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства стосовно вказаного проблемного питання.

Наукова новизна дослідження. Новизна статті полягає в тому, що в роботі дістало подальшого розвитку напрямки покращення норм адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію прокуратури України з іншими правоохоронними органами.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідженням справедливим буде відмітити, що на проблематику взаємодії правоохоронних органів звертається увага й у офіційних документах. Так, у Розпорядженні КМУ «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року» від 30.11.2011 р. № 1209-р зазначається, що основними проблемами, які потребують розв'язання, є: недосконалість нормативно-правового, організаційного, фінансового, кадрового та інформаційного забезпечення профілактики правопорушень; неналежний рівень комплексних запобіжних заходів, спрямованих на усунення причин і умов учинення правопорушень, та профілактичної роботи з особами, схильними до їх скоєння; низький рівень правової культури населення, роз'яснювальної роботи серед громадян з метою формування в них відповідального ставлення до питань дотримання законності, особистої участі в охороні громадського порядку, профілактики правопорушень та боротьби із злочинністю; відсутність дієвого механізму участі громадськості в забезпеченні правопорядку в державі; недостатня увага центральних і місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим до питань організації змістовного дозвілля дітей та молоді, їх зайнятості та відпочинку; недосконалість механізму взаємодії правоохоронних органів з центральними і місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим з питань розроблення конкретних заходів, спрямованих на підвищення ефективності профілактики правопорушень [1].

Вище означена ситуація обумовлює необхідність та доцільність пошуку можливих кроків і шляхів щодо удосконалення адміністративного законодавства з питань взаємодії прокуратури з іншими правоохоронними органами. Одним із перших кроків тут, на нашу думку, має стати вироблення концептуальних засад даної взаємодії. Тобто вбачається за доцільне розробити концепцію здійснення досліджуваної взаємодії. Концепція (від лат. *conceptio* - сприйняття) – це система понять про ті чи інші явища, процеси; спосіб розуміння, тлумачення якихось явищ, подій; основна ідея будь-якої теорії. Термін «концепція» вжи-

вають також для позначення головного задуму в науковій, художній політичній та інших видах діяльності людини [2, с.301]. М. С. Мокий, А. Л. Никифоров, В. С. Мокий у своїх працях пишуть, що концепція, або концепт (від лат. *conceptio* - розуміння, система – це трактування якого-небудь процесу або явища, основна точка зору на предмет і об'єкт дослідження, певний спосіб розуміння. В основному в сучасній науці під науковою концепцією розуміється фундаментальна теоретична схема або система. Ця схема включає в себе вихідні принципи, основні системо- і змістотворні поняття чи категорії, універсальні для даної теорії закони, ідеалізовані схеми (моделі, об'єкти) описуваної області, на яку проектується інтерпретація всіх тверджень теорії. Концепція виникає як результат творчої діяльності людини в його роботі з осмислення світу. Концепція задає і способи вираження понять (базових концептів), термінів, створених на базі ідеї. Очевидно, що виклад будь-якої наукової концепції вимагає уточнення цілого ряду термінів і визначень, використовуваних для опису процесів і явищ [3, с. 35-37].

Таким чином, концепція як ідейно-правова основа взаємодії прокуратури з іншими правоохоронними органами має: по-перше, виразити головний задум, що вкладається у дану взаємодію її місцю. У концепції необхідно роз'яснити, чому дана взаємодія важлива, на вирішення яких проблем вона спрямовується; по-друге, визначити ключові проблеми, що існують саме у питання організації та здійснення взаємодії, і визначити можливі кроки щодо їх розв'язання; по-третє, визначити основні пріоритети здійснення і перспективи подальшого розвитку взаємодії між досліджуваними суб'єктами; по-четверте, визначити результати на досягнення яких орієнтована взаємодія.

Ідеї та пріоритети закладені у Концепції мають бути відправними при розробці й прийнятті відповідних підзаконних актів з питань взаємодії, при виробленні та реалізації стратегій, планів, програм спільних дій за тими чи іншими напрямками співробітництва органів прокуратури з іншими правоохоронними органами.

Зазначимо, що концептуальні засади взаємодії можна сформулювати як у окремому самостійному правовому акті, так і у новій Концепції з питань протидії правопорушенням, чи протидії злочинності. Адже чинна на сьогодні Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року від 30.11.2011 р. [1] вже застаріла і потребує оновлення. Крім того питання взаємодії у ній викладені досить фрагментарно. Нагадаємо, що метою даної Концепції є забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень шляхом розроблення та здійснення комплексу заходів, спрямованих на виявлення

та усунення причин і умов учинення злочинів, захист інтересів людини, суспільства і держави від протиправних посягань, а також налагодження дієвої співпраці між центральними і місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та громадськістю в зазначеній сфері [1].

Наступним, здається, цілком очевидним та назрілим кроком у напрямку вдосконалення адміністративно-проводових засад взаємодії органів прокуратури з іншими правоохоронними органами є розробка спеціального комплексного нормативно-правового акту з питань даної взаємодії. На сьогодні такий нормативно-правовий акт відсутній. Взаємодія між різними правоохоронними органами, найчастіше, регламентується спільними міжвідомчими актами, що приймаються двома, трьома правоохоронними, правоохоронними та контролюючими органами. За таких умов досить складно забезпечити системність та систематичність взаємодії в межах величезного правоохоронного механізму в цілому. З цього приводу слушно зазначає О. М. Овчаренко, що одним із важливих аспектів функціонування органів протидії злочинності, є проблеми їх загальної системи цих органів. Усі експерти одноставні в тому, що вона є занадто громіздкою, заплутаною, повноваження деяких органів дублюються, а також має місце значна неузгодженість у визначенні їх компетенцій. Більше того, за роки незалежності України (починаючи з 1991 р.) кількість органів протидії злочинності не зменшувалася, а, навпаки, збільшувалася. Відповідно до основ теорії управління збільшення кількості об'єктів, які потребують управлінського впливу, призводить до ускладнення керування ними. Отже, на практиці виникають компетенційні конфлікти між великою кількістю органів протидії злочинності. У сучасній правоохоронній системі не існує єдиного центру управління органами протидії злочинності, який би здійснював програмне, інформаційно-аналітичне та координаційне забезпечення діяльності компетентних державних органів у цій сфері. Отже, в Україні існує нагальна потреба чіткого виділення функцій протидії злочинності й інших супутніх функцій, які здійснюють правоохоронні органи, й прийняття відповідних організаційно-правових заходів. Це досить складне завдання, яке потребує насамперед політичної волі. Перегляд функціональних повноважень і кількості правоохоронних органів, що здійснюють протидію злочинності, потребуватиме непростих кадрових рішень, скорочення штатів, можливо — ліквідації певних структур [4, с. 149]. Тобто, за умов існування в нашій державі досить розгалуженої, багаторівневої та багатосуб'єктної системи правоохоронних органів, дуже важливо забезпечити належну взаємодію всіх її ланок між собою. А для цього ма-

ють бути розроблені єдині правила організації та здійснення такої взаємодії, для того щоб кожне суб'єкт системи чітко знав, що саме, так яким чином він має здійснювати, що має право вимагати від інших учасників взаємодії, які цілі переслідують тощо. Відповідно у даному нормативно-правовому акті мають бути закріплені: по-перше, цілі та завдання взаємодії; по-друге, ключові принципи та основні напрямки її здійснення; по-третє, основні форми і методи взаємодії залежно від напрямку і завдань її реалізації; по-четверте, повноваження сторін взаємодії. Окрема увага має бути приділена координаційному центру взаємодії, на який покладатиметься робота із управління даною взаємодією, контролю за її ходом і результативністю. Очевидно, що дану функцію у досліджуваній взаємодії має виконувати прокуратура. Адже дана функція прямо закріплена у чинному на сьогодні законі «Про прокуратуру» від 14.10.2014 року № 1697-VII, згідно положень якого Генеральний прокурор, керівники відповідних прокуратур, їх перші заступники та заступники відповідно до розподілу обов'язків координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності. Також у Законі закріплено, що основною формою координації є проведення координаційних нарад з керівниками правоохоронних органів, на яких заслуховується інформація щодо їхньої діяльності у сфері протидії злочинності. Рішення координаційної наради є обов'язковим до виконання всіма зазначеними в ньому правоохоронними органами. Порядок та інші форми координації затверджуються наказом Генерального прокурора [5]. На цьому регламентація нормами вказаного Закону взаємодії прокуратури з іншими правоохоронними органами завершується.

Справедливим буде відміти, що на сьогодні існує спільний наказ Генерального прокурора України, керівників СБУ, МВС та інших правоохоронних органів від 26.04. 2012. № 43/375/166/353/284/241/290/236 «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» [6]. Однак, по-перше, даний документ не враховує новостворені правоохоронні органи, зокрема Національну поліцію, яка є одним із основних правоохоронних органів на сьогодні; по-друге, взаємодія правоохоронних органів не має вичерпуватися лише боротьбою зі злочинністю та корупцією, вона повинна також орієнтуватися на: протидію іншим видам правопорушень, проведення комплексної профілактичної роботи, удосконалення механізму надання відповідних послуг населенню і покращення взаємовідносин із ним тощо.; по-третє, координація та взаємодія це не одне й те саме, не тотожні поняття. Так, якщо взаємодія це певний стан існування і функціонування сис-

теми, зокрема системи правоохоронних органів. То координація – це метод, принцип чи форма управління даною взаємодією. Метою координації, пише В. В. Чумак, є створення відповідного режиму відносин між суб'єктами, при якому виконання ними узгоджених завдань досягається з найменшими витратами сил, засобів та часу. На відміну від координації взаємодія в якості мети передбачає здійснення певних узгоджених дій, спрямованих на досягнення конкретного результату [7, с. 164].

Також, на нашу думку, з метою удосконалення та розвитку взаємодії прокуратури з іншими правоохоронними органами необхідно розробити і закріпити у відповідному нормативно-правовому акті механізм визначення ефективності та дієвості даної взаємодії, тобто сформувати систему її оцінювання. Д. В. Сухінін, розмірковуючи про роль оцінювання в діяльності органів місцевої влади, зазначає, що оцінювання забезпечує якісне та кількісне порівняння очікуваних результатів з отриманими та дозволяє таким чином визначити як успіхи, так і недоліки роботи органів місцевої влади з надання послуг, що є основним видом їх діяльності [8]. З позиції Л.Л. Приходченко оцінювання – це систематичний процес порівняння діяльності та/чи результатів виконання програми або політики із цілями, завданнями, комплексом явних або неявно виражених стандартів з метою внесення необхідних адміністративних чи політичних змін. Оцінювання, відмічає автор, може бути зовнішнім та внутрішнім, кількісним та якісним, формувальним та підсумковим, бути орієнтованим на цілі, рішення, клієнта, практичне використання тощо. В системі органів публічної влади оцінювання є аналітичною діяльністю, спрямованою на збір, аналіз, тлумачення та передавання інформації про економічність, ефективність, результативність політики, програм, проєктів, які здійснюються з метою поліпшення соціальних умов. Оцінювання має бути систематичним та об'єктивним, оскільки спрямоване на заплановані, поточні або завершені управлінські впливи і стосується процесу визначення цінності або значущості діяльності, політики чи програми [9, с. 504]. І. Охріменко, пише, що показники ефективності сучасної юридичної практики правоохоронця не повинні бути декларативними або надуманими, а мають об'єктивно відображати наявний стан, що дає можливість оперативно реагувати на її зміни. Тому тут варто говорити про відповідні рекомендації, які пропагують комплексний підхід до оцінювання ефективності службової діяльності поліцейських, спрямованої на забезпечення виконання нормативних приписів держави [10].

Розробка системи оцінювання взаємодії має передбачати закріплення мети та завдань такого

оцінювання, визначення кола суб'єктів, форм і методів його (оцінювання) здійснення. Особлива увага має бути приділена критеріям оцінювання. Важливо, щоб дана процедура ґрунтувалася не лише на показниках статистичної звітності відповідних правоохоронних органів, але й враховувала думки тих, хто дану взаємодію реалізує, а також тих, для кого вона здійснюється (тобто громадськості, населення).

Висновок. Отже, на сьогодні стан законодавчого врегулювання взаємодії прокурори з іншими правоохоронними органами можна охарактеризувати як такий, що не має комплексного характеру, і не забезпечує у повній мірі основні питання даної взаємодії необхідними юридичними засадами. Запропоновані вище кроки мають, на нашу думку, вирішити найбільш гострі проблемні аспекти у цій сфері і забезпечити якісне покращення адміністративно-правового підґрунтя досліджуваної взаємодії.

Література

1. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року. Розпорядження КМУ від 30.11.2011 р. № 1209-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1209-2011-%D1%80#Text>.

2. Філософський енциклопедичний словник : енциклопедія / НАН України, Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди ; голов. ред. В. І. Шинкарук. Київ : Абрис, 2002. 742 с.

3. Мокий, М. С. Методологія научних досліджень : учебник для магістрів / М. С. Мокий, А. Л. Никифоров, В. С. Мокий ; под ред. М. С. Мокия. М. : Издательство Юрайт, 2014. 255 с.

4. Овчаренко О. М. Удосконалення взаємодії правоохоронних органів у сфері протидії злочинності в контексті наближення до європейських стандартів / О. М. Овчаренко, Т. Є. Дунаєва // *Питання боротьби зі злочинністю* : зб. наук. пр. Х. : Право, 2011. Вип. 21. С. 144-154.

5. Про прокуратуру. Закон України від 14.10.2014 року № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

6. Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією. Спільний наказ Генерального прокурора України та керівників правоохоронних органів від 26.04.2012. № 43/375/166/353/284/241/290/236. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0043900-12>.

7. Чумак В. В. Взаємодія та координація між суб'єктами охорони державного кордону. *Право і безпека* : наук. журн. 2011. № 2. С. 161-165.

8. Сухінін Д. В. Роль оцінювання в діяльності органів місцевої влади: основні принципи, методи та завдання. *Публічне адміністрування: теорія та практика* : електронний збірник наукових праць. Випуск 1 (7). 2012. URL: [http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-01\(7\)/12sdvpmz.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-01(7)/12sdvpmz.pdf).

9. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Троциньського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

10. Охріменко І. Оцінка ефективності діяльності органів і підрозділів Національної поліції України:

погляд на проблему. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 139-144. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2016_11_29.

Анотація

Осипчук А. В. До проблеми визначення шляхів удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію прокуратури України з іншими правоохоронними органами. – Стаття.

У статті обґрунтовано, що з метою удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію прокуратури України з іншими правоохоронними органами, необхідним є вироблення концептуальних засад даної взаємодії, тобто вбачається за доцільне розробити відповідну Концепцію. Даний нормативно-правовий акт має: по-перше, виразити головний задум, що вкладається у дану взаємодію її місію. У концепції необхідно роз'яснити, чому дана взаємодія важлива, на вирішення яких проблем вона спрямовується; по-друге, окреслити ключові проблеми, що існують саме у питання організації та здійснення взаємодії, і визначити можливі кроки щодо їх розв'язання; по-третє, визначити основні пріоритети здійснення і перспективи подальшого розвитку взаємодії між досліджуваними суб'єктами; по-четверте, спрогнозувати результати на досягнення яких орієнтована взаємодія.

Доведена доцільність розробки спеціального комплексного нормативно-правового акту з питань взаємодії прокуратури України з іншими правоохоронними органами, якому мають бути закріплені: єдині правила організації та здійснення такої взаємодії; цілі та завдання взаємодії; ключові принципи та основні напрямки її здійснення; основні форми і методи взаємодії залежно від напрямку і завдань її реалізації; повноваження сторін взаємодії; механізм визначення ефективності та дієвості даної взаємодії, тобто сформувати систему її оцінювання.

Встановлено, що розробка системи оцінювання взаємодії прокуратури України з іншими правоохоронними органами має передбачати закріплення мети та завдань такого оцінювання, визначення кола суб'єктів, форм і методів його (оцінювання) здійснення. Особлива увага має бути приділена критеріям оцінювання. Важливо, щоб дана процедура ґрунтувалася не лише на показниках статистичної звітності відповідних правоохоронних органів, але й враховувала думки тих, хто дану взаємодію реалізує, а також тих, для кого вона здійснюється (тобто громадськості, населення).

Ключові слова: удосконалення, адміністративне законодавство, взаємодія, прокуратура, правоохоронні органи.

Summary

Osyuchuk A. V. To the problem of determining ways to improve administrative legislation, which regulates the interaction of the Prosecutor's Office of Ukraine with other law enforcement agencies. – Article.

The article substantiates that in order to improve the administrative legislation governing the interaction of the Prosecutor's Office of Ukraine with other law enforcement agencies, it is necessary to develop a conceptual framework for this interaction, ie it is considered appropriate to develop a concept. This normative-legal act should: first, express the main idea that is invested in this interaction and its mission. The concept should explain why this interaction is important, what problems it is aimed at solving; secondly, to outline the key problems that exist in the organization and implementation of interaction, and identify possible steps to address them;

thirdly, to determine the main priorities of implementation and prospects for further development of interaction between the subjects; fourth, to predict the results on which the interaction is focused.

The expediency of developing a special comprehensive legal act on the interaction of the Prosecutor's Office of Ukraine with other law enforcement agencies, which should be enshrined: uniform rules for the organization and implementation of such interaction; goals and objectives of interaction; key principles and main directions of its implementation; basic forms and methods of interaction depending on the direction and tasks of its implementation; powers of the parties to the interaction; mechanism for determining the effectiveness and efficiency of this interaction, ie to form a system of its evaluation.

It is established that the development of the system of evaluation of the interaction of the Prosecutor's Office of Ukraine with other law enforcement agencies should include fixing the purpose and objectives of such evaluation, determining the range of subjects, forms and methods of its (evaluation) implementation. Particular attention should be paid to evaluation criteria. It is important that this procedure is based not only on the statistical reporting of the relevant law enforcement agencies, but also takes into account the views of those who implement this interaction, as well as those for whom it is carried out (ie the public, the population).

Key words: improvement, administrative legislation, interaction, prosecutor's office, law enforcement agencies.

УДК 342.951: 351.82

В. С. Селюков*orcid.org/0000-0002-6690-6484**кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування факультету № 3**Харківського національного університету внутрішніх справ*

ХАРАКТЕРИСТИКА ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТІВ КІНОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Кінологічне забезпечення правоохоронної діяльності беззаперечно є об'єктом адміністративно-правового регулювання, про що попередньо вже йшла мова. А як зазначає С.М. Алфьоров, для адміністративного права характерна велика кількість суб'єктів з різними повноваженнями, структурою і правовими характеристиками [3, с. 27]. Різноманітність суб'єктів кінологічного забезпечення викликана певною специфікою такої діяльності, а також те що воно є частиною правоохоронної діяльності, яка в свою чергу здійснюється без перебільшень великою кількістю суб'єктів. До системи суб'єктів належать як фізичні та юридичні особи, так і держава в особі посадових осіб та органів, які наділені відповідними повноваженнями.

Крім того, варто нагадати, що існуючих класифікацій суб'єктів адміністративно-правових відносин дуже багато, і кожна з них по-своєму визначає ту або іншу систему суб'єктів. Але є для усіх класифікацій спільний критерій та розділення суб'єктів на державні (загальні та спеціальні) та недержавні суб'єкти. Так в рамках даного розділу пропонується зупинитися на загальних суб'єктах управління кінологічним забезпеченням правоохоронної діяльності.

Суб'єктами, які у своїй діяльності визначають і формують державну політику та стратегії розвитку певної галузі, тобто загальними державними суб'єктами є Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України. Вони під час здійснення власних повноважень опосередковано реалізують повноваження і у сфері кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності [13]. Тобто, здійснення повноважень, які спрямовані на упорядкування та організацію кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності для суб'єктів загальної компетенції не характерне. Натомість, вони визначають загальний вектор, спрямованість усієї державної політики, а також окремих її напрямів, в тому числі і правоохоронної діяльності. Це в свою чергу стає підґрунтям для формування змісту власної діяльності іншими суб'єктами. Особливістю цих суб'єктів є також те, що вони наділені найвищим ступенем владних повноважень, тобто їх рішення здебільшого не потребують іншого окрім нормативного підґрунтя.

Адміністративна правосуб'єктність вищих органів державної влади проявляється у їх правах, тобто у тих можливостях якими вони наділені нормативно. З цього виходить, що аналіз повноважень Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України у будь-якій сфері суспільних відносин варто здійснювати саме через призму їх функцій, завдань та компетентності ззагалі.

Слушною є думка О.М. Музичука, який наголошує, що під правовим статусом суб'єкта адміністративно правових відносин розуміє систему закріплених у нормативно-правових актах ознак, які визначають його роль, місце та призначення у системі правовідносин, вказують на його відмінність від інших суб'єктів та порядок взаємовідносин між ними [12; 31, с. 262]. Тож характеризуючи суб'єктів кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності варто звертати увагу на можливості їх впливу на відносини, що виникають у сфері управління кінологічним забезпеченням правоохоронної діяльності.

Починаючи аналіз повноважень президента у сфері кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності, варто відмітити, що характерною особливістю суб'єктів загальної компетенції, те що вони тією або іншою мірою здатні чинити управлінський та організаційний вплив на усі сфері суспільного життя в Україні. Саме ця ознака виділяє Президента України, Верховну Раду та Кабінет Міністрів в особливу групу суб'єктів.

Роль Президента України у здійсненні державної влади в Україні за останні 20 років дещо змінювалася: збільшувались або зменшувались його повноваження у сфері виконавчої влади, повноваження щодо формування державних структур та здійснення контрольної діяльності, але з впевненістю можна говорити про те, що президент відіграє одну з ключових ролей у процесі формування та розвитку системи управління в державі [18; 19; 20]. Перелік повноважень Президента України дає підстави погодитися з пропонованим у юридичній літературі визначенням ролі Президента як носія виконавчої влади [30, с. 41] (щоправда, з єдиним уточненням: йдеться про носія не взагалі влади, а повноважень відповідної гілки влади) на про-

тивагу безпідставному визначенню його деякими фахівцями як власне органу виконавчої влади” [1, с. 210; 10, с. 68-69]. Однак узагальненою та юридично правильною все ж таки є думка щодо того, що Президент України не відноситься до жодної з гілок влади, а виступає відокремленим суб’єктом, який здебільшого має бути з’єднуючою ланкою між усіма гілками влади як центр, що налагодить і скоординує спільні зусилля [9]. Отож, повноваження Президента України варто розглядати у декількох площинах: щодо формування державної політики у сфері правоохоронної діяльності; контрольні повноваження; щодо формування та впливу на окремі державні інституції, які виступають суб’єктами кінологічного забезпечення. Спробуймо об’єднати ці аспекти для більш компактного та змістовного викладення матеріалу.

Конституція України у ст. 102 проголошує, що Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина [8]. Гарантування прав та свобод людини та громадянина є існування системи умов, засобів та ефективних юридичних та управлінських механізмів забезпечення належної реалізації громадянами своїх прав і свобод [4]. Правоохоронна діяльність, як вже наголошувалося у широкому її розумінні, також передбачає забезпечення можливостей для реалізації усім населенням їх прав та свобод у повній мірі. Кінологічне забезпечення у свою чергу, маючи пряме відношення до правоохоронної діяльності опосередковано створює умови для нормального функціонування правоохоронної системи і в цьому напрямі. Отож, роль Президента України як гаранта – є визначальною тезою щодо його впливу на управлінські відносини у державі. Однак не варто забувати, що адміністративно-правовий статус є сукупністю прав та обов’язків суб’єкта.

Так, відповідно до ст. 106 Конституції України Президент України наділений повноваженнями, серед яких можна виокремити ті, що мають відношення до кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності [8]. Усі повноваження можна згрупувати в окремі групи, виділивши при цьому функції Президента України у сфері кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності. Варто виділити наступні функції: *забезпечувальна*, яка полягає у тому, що Президент України гарантуючи та забезпечуючи національну безпеку, гарантує і забезпечує публічну безпеку, яка є частиною національної, а публічна – є метою кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності; *нормотворча*, під якою розуміється можливість впливати на законодавчий процес (пп. 29-30 ст. 106 Конституції України), чим в свою чергу чинить управлінський вплив на будь-

які відносини, що можуть бути регламентовані законодавством, а крім того, може призупиняти акти Кабінету Міністрів України, а також видавати власні укази та розпорядження, в тому числі у сфері правоохоронної діяльності, частиною якої є кінологічна; *організуюча*, яка охоплює повноваження щодо формування участі Президента України у формуванні персонального складу органів та служб, що мають відношення до правоохоронної діяльності та кінологічного забезпечення. І ще одну функцію вдало виділяє А.М. Подоляка, який констатує, що Президент України затверджує і контролює виконання комплексних цільових програм боротьби зі злочинністю, програм профілактики злочинності, видає укази стосовно організації охорони громадського порядку [15, с. 43] тим самим реалізуючи координаційно контролюючий вплив на суспільні відносини у сфері кінологічного забезпечення в тому числі. Функція *контролю* прямо передбачена ст. 3 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України»: «координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час, ... в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України» [27]. Президент України формує персональний склад Ради національної безпеки та оборони, а також є її головою. Саме в рамках діяльності цього органу проявляється основна маса координуючого, контролюючого та регуляторного впливу Президента України на суспільні відносини в державі.

Аналізуючи наведені повноваження та функції Президента України, варто наголосити, що ключовими з них щодо кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності є нормотворча, контрольна та організуюча.

Також не зайвим буде звернути увагу на думку Н.О. Рибалка, що наголошує та тому, що Президент України є органом державної влади [28]. В якійсь мірі можливо з цим погодитись з огляду на те, що діяльність Президента України є результатом діяльності не тільки однієї людини, а цілого механізму, який забезпечує професійну, ефективну реалізацію Президентом України його функцій. Таким механізмом є функціонування офісу Президента України [26], як допоміжної ланки системи реалізації президентських повноважень.

Отож, Президент України беззаперечно виступає суб’єктом управління кінологічним забезпеченням правоохоронної діяльності. Це пояснюється в першу чергу тим, що, по-перше, він є гарантом прав і свобод громадян (їх забезпечення є завданням кінологічної діяльності), по-друге, він забезпечує національну безпеку, що охоплює велику кількість суспільних відносин у сфері підтримання усіх видів безпеки, що характерне і для підроз-

ділів кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності. Крім цього, важливим аспектом впливу Президента України на усю систему суб'єктів кінологічного забезпечення є можливість участі у законодавчому процесі. Закони України в основному і визначають політику держави, напрямки та стратегії її розвитку в напрямку правоохоронної діяльності.

Досліджуючи статус Верховної Ради України, як одного із суб'єктів кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності доречною є думка В. Авер'янова, який стверджує, що свою діяльність Верховна Рада України реалізує без будь-яких вказівок, безпосередньо на підставі Конституції і законів України, в межах власної компетенції щодо будь-яких об'єктів контролю – за виключенням судів та правоохоронних органів при провадженні оперативно-розшукової роботи, досудового слідства, здійснення правосуддя за окремими справами [2, с. 365]. Таким чином, Верховна Рада є самостійним та неупередженим органом державної влади, єдиним в Україні законодавчим органом, який компетентний формувати державну політику у сфері правоохоронної діяльності (у тому числі її кінологічного забезпечення) та реалізовувати координаційну функцію, щодо діяльності іншим суб'єктів кінологічного забезпечення у цій сфері, виступаючи таким чином гарантом створення нормативно-правового підґрунтя для її функціонування та визначаючи шляхи оптимізації законодавства. Тому, головною функцією Верховної Ради України, яка робить останню суб'єктом будь-яких відносин в країні є створення законів, тобто законодавча функція. Верховна Рада України – це загальнодержавний представницький орган, головна функція якого в системі розподілу влад полягає у здійсненні законодавчої влади [16, с. 111].

Давайте більш детально зупинимося на повноваженнях Верховної Ради аби більш повно дослідити управлінський вплив, який вона може чинити на кінологічне забезпечення правоохоронної діяльності. Необхідно розпочати з того, що кінологічне забезпечення правоохоронної діяльності є складовою останньої, що дає можливість оцінити управлінський вплив суб'єктів кінологічного забезпечення через вплив на правоохоронну діяльність взагалі.

Тож, відповідно до ст. 85 Конституції України, до повноважень у сфері правоохоронної діяльності, а відтак і її кінологічного забезпечення належить: прийняття законів; затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання; визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики; затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного,

соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України; розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України; призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України; призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України; здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України; затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України; схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України; надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України; здійснення парламентського контролю [8].

Серед наведених повноважень Верховної Ради України у сфері кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності можливо виділити окремі однорідні групи, тобто визначити певні функції. По-перше, до них варто віднести *законодавчу* функцію, яка явно є визначальною для будь-якого напрямку правоохоронної діяльності, адже остання бере свій початок саме з законодавчого підґрунтя. Такими законами, що регламентують діяльність у сфері кінологічного забезпечення є закону про усіх державних суб'єктів кінологічного забезпечення, які визначають їх завдання та повноваження, що в свою чергу впливає на зміст, форму та способи використання службових собак у службовій діяльності. Для прикладу можна назвати Митний кодекс України, а точніше ст. 324, яка визначає службових собак як один із засобів, який можна використовувати для здійснення митного контролю [11]. Крім того, існує ряд законів, які регламентують порядок догляду та поводження з собаками: «Про ветеринарну медицину» та «Про захист тварин від жорстокого поводжен-

ня»[17; 24]. Також, законодавством врегульовано процес створення та діяльності громадських організацій, в тому числі кінологічної спрямованості [21]. Також до законодавчої функція варто віднести повноваження щодо ратифікації та денонсації міжнародних договорів.

По-друге, це *кадрова та фінансова* функція які полягають в установчих повноваженнях Верховної Ради України щодо призначення певного кола суб'єктів, що тим чи іншим чином належать до суб'єктів управління у сфері кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності, серед яких голова Служби Безпеки України, склад уряду. Також кадрова функція передбачає затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій окремих правоохоронних органів. Фінансова функція проявляється у діяльності щодо затвердження Державного бюджету України та контролю за його виконанням.

Наступною є контрольна функція парламенту, яка реалізується шляхом створення відповідних органів. Так контроль за використанням коштів Державного бюджету, що виділяються на потреби кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності, здійснює Рахункова палата. Контроль за дотриманням прав і свобод людини – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який контролює діяльність щодо підстав та порядку застосування службових собак як спеціальних засобів до окремих громадян [14, 239-240]. Парламент здійснює контрольну діяльність по відношенню до уряду, що також має відношення до процесу кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності. Саме система виконавчих органів є безпосереднім суб'єктом кінологічного забезпечення.

Природа Верховної Ради України в системі органів державного управління є досить своєрідною, про що наголошують різні науковці [5; 7; 6]. Однак усі одноставно підкреслюють, з цим ми також погоджуємося, що головною функцією Верховної Ради України є законодавча. Діяльність щодо належного законодавчого врегулювання правоохоронної діяльності, порядку застосування і використання службових собак різними органами та службами в Україні потребує удосконалення, адже брак нормативного базису супроводжується низькою ефективністю будь-якої діяльності.

Наступним органом державної влади наділеним повноваженнями у сфері управління кінологічним забезпеченням правоохоронної діяльності є Кабінет Міністрів України. Кабінет Міністрів України є вищим органом виконавчої влади, який у своїй діяльності керується законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради [8]. Важливо наголосити на тому, що саме система нормативно-правових актів, що приймається Президентом України та Верховною Радою є основою для діяльності уряду. Кабінет Мі-

ністрів окрім головної своєї функції – виконавчої, також реалізує власну нормотворчу компетенцію, яка полягає у конкретизації законів. Компетенція Уряду дає можливість визначити його місце в системі органів публічної влади, характер взаємозв'язків з ними (як по «горизонталі», так і по «вертикалі»), порядок вирішення установчих і кадрових питань, особливості юридичної відповідальності [29, с. 162].

Відповідно до статті 116 Конституції України Кабінет Міністрів України має наступні повноваження, які варто віднести до сфери управління кінологічним забезпеченням правоохоронної діяльності: забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; забезпечує проведення політики у сферах охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання; здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю; організовує і забезпечує здійснення митної справи; спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади; призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України [8]. Необхідно додати, що перелік повноважень, що наведені у Конституції України не є вичерпним і значно розширюється в законі України «Про Кабінет Міністрів України». Цей закон об'єднує усі повноваження у певні групи в залежності від сфери суспільних відносин, на яку вони спрямовані. Серед них варто виділити ті, що чинять управлінський вплив на систему кінологічного забезпечення, а саме: у сфері охорони навколишнього природного середовища це здійснення державного управління у сфері тваринного світу; у сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина – контрольні повноваження та повноваження із забезпечення діяльності підпорядкованих структур; у сфері національної безпеки та обороноздатності – заходи щодо забезпечення обороноздатності країни, охорони та захисту кордону та території України, а також повноваження щодо розробки та затвердження

державних програм з питань національної безпеки; у сфері вдосконалення державного управління та державної служби – здійснює кадрові та організаційні повноваження [25].

Приймаючи сказане до уваги варто підкреслити, що серед функції Уряду у сфері кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності головною є *виконавчо-розпорядча* функції, яка полягає в тому, що діяльність Кабінету Міністрів України спрямована на реалізацію тих норм, які містяться в законах України, тобто їх виконання, з можливістю прийняття нормативно-правових актів, що конкретизують їх. Урядом прийнято ряд положень щодо повноважень інших суб'єктів кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності, що безпосередньо відображається і на процесі самого кінологічного забезпечення. Для прикладу, можна навести Положення про Національну поліцію [23], Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій [22] та ін. Наступною є *функція управлінська*, яка передбачає «вертикальний» вплив на усі органи виконавчої влади, що підпорядковуються Урядові, до яких належать більшість суб'єктів кінологічного забезпечення. *Фінансова функція* розуміється як діяльність пов'язана з розробкою та виконанням Державного бюджету, одним з пунктів якого є фінансування суб'єктів правоохоронної діяльності, а в тому числі і кінологічних підрозділів. *Контрольна функція* притаманна будь-якому суб'єкту, який уповноважений здійснювати управління в тій чи іншій сферах суспільних відносин, так і Кабінет Міністрів України наділений контрольними повноваженнями щодо підпорядкованих суб'єктів. Також, доречним буде виокремити функцію *стратегічного планування*, що виражається у прийнятті загальнодержавних програм подальшого розвитку та удосконалення. Ці програми або стратегії визначають напрямки майбутньої діяльності органів державної влади.

Як висновок варто констатувати, що для вищих органів державної влади, а саме: Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, характерні схожі функції – нормотворча, контролю, кадрова. Так, важко говорити саме про вплив цих органів на безпосередню діяльність у досліджуваній сфері, але не варто забувати, що діяльність щодо кінологічного забезпечення чітко врегульована нормами права, творцями яких і є вищерозглянуті суб'єкти. Крім того, більшість суб'єктів кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності є державними органами, що у більшій своїй частині відносять кінологічне забезпечення до складу системи елементів державного механізму здійснення правоохоронної діяльності, а президент, парламент та уряд у ньому посідають провідні місця. Отож, зладжене функціонування та ефективна діяльність

кожного суб'єкта загальної компетенції є запорукою якісного здійснення повноважень іншими суб'єктами кінологічного забезпечення.

Література

1. Адміністративне право України. Академічний курс / [редкол. : Авер'янов В. Б. та ін.]. Київ : Юридична думка, 2007. Т. 1 : Загальна частина. 592 с.
2. Адміністративне право України: академ. курс: підруч. для студ. юрид. спец. ВНЗ / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, В. Б. Авер'янов (відп. ред.). К.: Юридична думка, 2007. Т. 1: Загальна частина. 591 с.
3. Алфьоров С. М. Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб. / С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін. К.: Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.
4. Галунько В. М. Правознавство: навч. метод. посіб. / В. М. Галунько, В. В. Зубенко, М. М. Новікова, В. М. Стратонов / за заг. ред. В. М. Стратонова. Херсон: Грін Д. С., 2015. 320 с. URL: <http://ekhsuir.kspu.edu/xmlui/bitstream/handle/123456789/2829/10.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
5. 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.
6. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. Львів : Вид-во Нац. ун-ту «Львів. політехніка», 2002. 352 с.
7. Державне управління: теорія і практика: монографія / В. Б. Авер'янов, В. В. Цветков, В. М. Шаповал та ін.; за ред. В. Б. Авер'янова. К.: Юрінком Інтер, 1998. – 431 с.
8. Конституція України від від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
9. Кузнєцова О. В. Взаємодія інституту президентства з іншими гілками влади (на прикладі України, Росії та Білорусі). *Гілея : науковий вісник*. 2011 № 45. URL: <http://gileya.org/download.php?id=61>.
10. Мацелик Т. О. Президент України як суб'єкт адміністративного права. *Вісник Академії митної служби України. Сер.: Право*. 2011. № 2. С. 68-72.
11. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.
12. Музичук О. М. Уточнення сутності категорії «правовий статус» суб'єкта адміністративно-правових відносин та його елементного складу. *Форум права*. 2008. № 1. С. 316–321.
13. Панова О. О. Вищі органи державної влади як суб'єкти забезпечення публічної безпеки. *Науково-теоретичні аспекти вирішення глобальних проблем сучасності* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 20–21 квітня 2018 року). Дніпро: НО «Відкрите суспільство». С. 95–98.
14. Пашинський В. І. Верховна Рада України в системі суб'єктів забезпечення оборони держави. *Вісник НТУУ «КПІ» Політологія. Соціологія. Право*. 2017. № 1/2 (33/34). С. 238-241.
15. Подоляка А. М. Адміністративно-правове регулювання охорони громадського порядку в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук :12.00.07. Київ, 2009. 381 с.
16. Политическая энциклопедия : в 2-х т. / рук. проекта Г. Ю. Семигин. М.: Моск. школа полит. исследований, 2000. Т. 2. 290 с.
17. Про ветеринарну медицину: Закон України від 25.06.1992 № 2498-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-12>.

18. Про відновлення дії окремих положень Конституції України: закон України від 21.02.2014 № 742-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-18>

19. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.

20. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) закон України від 07.02.2019 № 2680-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19>.

21. Про громадські об'єднання: закон України від 22.03.2012 № 4572-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

22. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF>.

23. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>.

24. Про захист тварин від жорстокого поводження: Закон України від 21.02.2006 № 3447-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3447-15/ed20200213>.

25. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.

26. Про Положення про Офіс Президента України: указ Президента України від 25.06.2019 № 436/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019>.

27. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80>.

28. Рибалка Н. О. Адміністративно-правові аспекти діяльності Президента України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук зі спец. 12.00.07. Київ, 2009. 20 с.

29. Совгира О. В. Загальні питання компетенції Кабінету Міністрів України: конституційно-правовий аспект. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 4 (8). С. 155-162.

30. Шаповал В. М. Президент України і виконавча влада. Виконавча влада і адміністративне право ; за заг. ред. Авер'янова В. Б. Київ : Ін-Юре, 2002. 668 с.

31. Шиленко М.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють охорону суб'єктів малого підприємництва. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2013. Серія ПРАВО. Випуск 22. Частина I. Том 2. С. 261-265.

Анотація

Селюков В. С. Характеристика вищих органів державної влади як суб'єктів кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності. – Стаття.

Адміністративна правосуб'єктність вищих органів державної влади проявляється у їх правах, тобто у тих можливостях якими вони наділені нормативно. З цього виходить, що аналіз повноважень Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України у будь-якій сфері суспільних відносин варто здійснювати саме через призму їх функцій, завдань та компетентності взагалі.

Поняття кінологічного забезпечення передбачає значно велику кількість суб'єктів реалізації власних повноважень і в напрямку кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності. У статті

вироблено науковий погляд на поняття суб'єктів кінологічного забезпечення; Президента України, Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України виділено в окрему групу суб'єктів, що пояснюється особливостями їх функцій та повноважень.

Серед функцій Президента України у сфері кінологічного забезпечення варто виділити забезпечувальну, нормотворчу, організуючу та контрольні функції. Три останні визначено головними з точки зору значимості діяльності для кінологічних підрозділів різних служб.

Український парламент, Верховна Рада України, – є єдиним законодавчим органом України, який компетентний формувати державну політику у сфері правоохоронної діяльності (у тому числі її кінологічного забезпечення) та здійснювати координаційну діяльність відносно будь-яких органів влади та інших суб'єктів. Верховна Рада визначається в даній ситуації гарантом формування нормативно-правового підґрунтя для її функціонування та визначаючи шляхи оптимізації законодавства. Так, охарактеризовано повноваження парламенту в контексті того, що він є провідним нормотворчим органом у сфері кінологічної та правоохоронної діяльності.

Поряд із цим окреслено і адміністративно-правовий статус Кабінету міністрів України, а саме визначено основні функції у сфері кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності: виконавчо-розпорядча; управлінська; контрольна; фінансова; та функція стратегічного планування.

Отож, у статті проаналізовано зміст повноважень центральних органів влади з точки зору їх діяльності щодо кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності в Україні.

Ключові слова: кінологічне забезпечення, службова кінологія, службовий собака, К9, суб'єкт кінологічної діяльності, поняття кінологічного забезпечення.

Summary

Seliukov V. S. Characteristics of higher state authorities as subjects of cynological support of law enforcement activities. – Article.

The administrative legal personality of the highest bodies of state power is manifested in their rights, ie in the opportunities they are endowed with by law. It follows that the analysis of the powers of the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine in any sphere of public relations should be carried out precisely through the prism of their functions, tasks and competencies in general.

The concept of canine support provides a significant number of subjects to exercise their powers and in the direction of canine support of law enforcement. The article develops a scientific view of the concept of the subjects of canine support; The President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine have been separated into a separate group of entities, which is explained by the peculiarities of their functions and powers.

Among the functions of the President of Ukraine in the field of dog support should be highlighted security, rule-making, organizing and control functions. The last three are identified as the main in terms of the importance of activities for canine units of different services.

The Ukrainian Parliament, the Verkhovna Rada of Ukraine, is the only legislative body of Ukraine that is competent to formulate state policy in the field of law enforcement (including its dog support) and to coordinate activities with any government and other entities. In

this situation, the Verkhovna Rada is determined by the guarantor of the formation of the legal basis for its functioning and determining ways to optimize legislation. Thus, the powers of the parliament are described in the context of the fact that it is the leading rule-making body in the field of cynology and law enforcement.

Along with this, the administrative and legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine is outlined, namely the main functions in the field of cynological support of

law enforcement activities are determined: executive and administrative; managerial; control; financial; and the strategic planning function.

Thus, the article analyzes the content of the powers of central authorities in terms of their activities in relation to the cynological support of law enforcement in Ukraine.

Key words: cynological support, service cynology, service dog, K9, subject of cynological activity, concept of cynological support.

УДК 342.9

І. В. Скакун
*аспірант кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ*

ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

Актуальність даної статті полягає у тому, що на даний час, у вітчизняних наукових працях відсутні комплексні дослідження поняття принципів та засад, на яких базується діяльність Національної поліції у сфері протидії домашньому насильству.

Зважаючи на те, що діяльність Національної поліції щодо вчинення дій, які направлено на протидію проявам домашнього насилля носить адміністративний характер та має в деяких випадках владно-примусовий вплив, слід зауважити, що для надання комплексної характеристики такої діяльності є необхідним дослідження поняття і сутності принципів протидії домашньому насильству в діяльності Національної поліції, а також проведення їх класифікації.

Метою даної статті є дослідження поняття принципів, на яких базується діяльність Національної поліції у сфері протидії домашньому насильству та здійснення їх класифікації для більш глибокого розуміння їх сутті та функціонального призначення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання визначення основних принципів діяльності та завдань Національної поліції України весь час перебувають у полі наукових досліджень вітчизняних науковців. Серед останніх можна виділити праці таких науковців, як О.М. Бандурка, О.К. Безсмертний, В.М. Бурденюк, С.М. Гусаров, М.П. Гурковський, О.В. Ковальов, А.Т. Комзюк, С.Л. Курило, Р.С. Мельник, О.М. Музичук, О.С. Проневич, О.П. Рябченко, В.В. Сокуренько, В.В. Чумак, В.І. Шамрай та деякі інші.

Виклад основного матеріалу. Так, варто зауважити, що нормами чинного законодавства України окремо не виділяються принципи на яких повинна базуватися діяльність Національної поліції у сфері протидії проявам домашнього насилля, а тому вказане дослідження буде направлено саме на інтерпретацію закріплених принципів діяльності Національної поліції, а також системи принципів, яку виділено Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Однак, для початку, необхідно визначити, що ж собою являють принципи діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству.

По-різному визначаються принципи в науці адміністративного права, проте в основі їх визначення лежать загальновідомі та сприйняті більшістю теоретиків права ідеї, положення. Так, відпо-

відно до загальноприйнятого погляду принципи адміністративного права – це керівні засади, які визначають зміст і спрямованість адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [1, с. 34]. Разом із тим деякі вчені у визначенні поняття принципів спираються на певні причини, залежно від яких певне положення, закріплене в нормі, можна назвати принципом. Так, як справедливо зауважує провідний адміністративіст Ю.П. Битяк, принципи адміністративного права – це вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст цієї галузі права. На думку вченого, за межами соціальної активності і практичної діяльності суб'єктів принципи адміністративного права не можуть бути сформовані й закріплені, тим більше – реалізовані. Разом із тим (і це важливо для законодавця) принципи адміністративного права мають об'єктивно відбивати потреби та інтереси і суспільства, і держави, а за своїм походженням мають реально відповідати чинним відносинам [2, с. 33].

Водночас О.М. Бандурка зауважує, що принципи державного управління – це об'єктивно зумовлені нормативні засади, що є своєрідним відображенням законів і закономірностей суспільного розвитку, соціальних потреб, цінностей, законів і закономірностей управління, закріплені в Основному Законі, в юридичних актах у вигляді керівних правил і норм поведінки, що відповідають цілям діяльності системи управління й визначають вимоги до системи, структури, організації та процесу управління [3, с. 39-40].

Вбачається, що необхідність подальшого розроблення та розгляду принципів протидії домашньому насиллю в діяльності Національної поліції, зумовлюється перш за все такими чинниками: 1) потребою формування ефективного механізму протидії структурними підрозділами Національної поліції проявам домашнього насилля, який має включати заходи, спрямовані на покращення зазначеної протидії; 2) потребою вдосконалення законодавства України у сфері регулювання діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насиллю, що суттєво залежить від якісно сформованих принципів права, які визначають напрямок нормотворчості у визначеній сфері; 3) потребою формування й ефективної реалізації державних програм у сфері протидії Наці-

ональною поліцією домашньому насильству, що не можливо без сформованої системи принципів, на яких вони мають базуватися.

Таким чином, на підставі вищевикладеного та враховуючи загальноприйняте тлумачення принципів у доктрині адміністративного права та предмет нашого дослідження, пропонуємо розуміти під принципами протидії домашньому насильству в діяльності Національної поліції – основні вихідні положення, керівні ідеї, закріплені положеннями чинних нормативно-правових актів, на яких будується діяльність Національної поліції, а також здійснюваний ними адміністративно-правовий вплив на правовідносини, що виникають у зв'язку із вчиненням домашнього насильства.

Водночас потрібно наголосити, що в доктрині адміністративного права серед більшості науковців побутує думка, що принципи адміністративного права поділяються на загальні та спеціальні [4, с. 34]. Слід зауважити, що зазначений поділ принципів адміністративного права було запропоновано В.А. Юсуповим ще за часів радянського адміністративного права [5, с. 33], однак і в сучасній науці залишається прийнятим більшістю адміністративістів.

В юридичній літературі зазначається, що загальні принципи мають фундаментальне значення для всієї галузі адміністративного права. Вони виявляються й деталізуються в галузевих принципах адміністративного права [6, с. 73]. При цьому загальні принципи, сформульовані в Конституції України та переважно конституційних законах, відображають побудову правової системи та системи права в цілому. Вони діють однаково щодо всіх галузей права, у зв'язку з чим існують, так би мовити, на двох рівнях – загальноправовому та галузевому, не змінюючи при цьому своєї сутності та характеристик [7, с. 109].

Водночас спеціальні принципи – це ті, що обмежені рамками конкретних адміністративно-правових інститутів. З приводу спеціальних принципів справедливо зазначає В.В. Галунько: «спеціальногалузеві принципи взаємопов'язані з принципами виконавчої діяльності української держави. Принципи виконавчої діяльності – це потенційна основа формування галузевих принципів адміністративного права. Разом із тим необхідно відзначити, що в нормах адміністративного права принципи виконавчої діяльності постають у зміненому вигляді, набуваючи форми конкретних загальнообов'язкових вимог» [8, с. 68]. Ми повністю погоджуємося з В.В. Галуньком, який зазначає, що спеціально-галузеві принципи адміністративного права поділяються на основні галузеві принципи адміністративного права та принципи окремих інститутів адміністративного права. До основних галузевих принципів адміністративного права вчений відносить: служіння публічної

адміністрації суспільству й людині; обмеженість втручання публічної адміністрації в громадське й особисте життя людини; повнота прав і свобод громадян в адміністративно-правовій сфері; зв'язаність публічної адміністрації законом і підконтрольності їх суду; оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів місцевого самоврядування; принципи гласності; відповідальності; самостійності діяльності публічної адміністрації.

На наш погляд, зазначена класифікація відповідає сучасним вимогам доктрини адміністративного права, має велике значення не лише для останньої, але й нормотворчості та правозастосування, оскільки розроблені в ній концептуальні засади, керівні ідеї діяльності публічної адміністрації є підґрунтям для розроблення й ухвалення нормативно-правових актів.

Поряд з цим, вважаємо за необхідне зазначити, що діяльність уповноважених підрозділів Національної поліції у сфері протидії проявам домашнього насильства є специфічним видом діяльності, адже по-перше, охоплює дуже широкий спектр суспільних відносин, на які здійснюється адміністративно-правовий вплив, а по-друге, в більшості випадків, стосується порушення прав і свобод особи, гарантованих чинним законодавством, в тому числі і права на повагу до особистого життя та недоторканості житла.

Необхідно відзначити, що принципи, якими регулюється у своїй діяльності Національна поліція під час здійснення протидії домашньому насильству містяться в різних нормативно-правових актах та мають різний ступінь деталізації. Відповідно, узагальнивши їх, можливо запропонувати авторську класифікацію основних засад, якими регулюється діяльність Національної поліції під час здійснення протидії домашньому насильству.

Першим критерій для розмежування принципів діяльності Національної поліції є спрямованість дії та їх впливу на ефективність протидії проявам домашнього насильства (функціональна спрямованість). За вказаним критерієм принципи можна розподілити на: 1) принципи-настанови, до яких відносять практично всі конституційні принципи та міжнародні стандарти, в яких превалюють морально-етичні приписи, настанови ідеологічного характеру (гуманізм, повага до прав людини тощо); 2) принципи-умови, принципи, що забезпечують ефективність та законність провадження діяльності щодо протидії домашньому насильству (верховенство права, законність, юридична визначеність, принцип належного урядування, гласність тощо); 3) принципи-дії, принципи, які описують певні дії, досягнення яких необхідне для позитивного громадського ефекту (безперервність, взаємодія з громадськістю на засадах парт-

нерства тощо); 4) принципи-гарантії, принципи, що забезпечують певні стандарти у діяльності Національної поліції, у сфері протидії проявам домашнього насильства (гарантування постраждалим особам безпеки, конфіденційність інформації про постраждалих осіб та осіб, які повідомили про вчинення домашнього насильства тощо).

Другим критерієм для класифікації принципів у діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству є ступінь деталізації їх у нормах чинних нормативно-правових актів. Відповідно до вказаного критерію, принципи можна поділити на: 1) загальні (викладені у нормах Конституції України, міжнародних нормативно-правових актів тощо); 2) спеціальні (викладені у нормах Закону України «Про Національну поліцію»); 3) спеціалізовані (викладені у нормах Закону України «Про запобігання та протидії домашньому насильству»).

Так, загальні принципи підлягають широкому тлумаченню за рахунок чого на вказаних принципах побудована будь-яка діяльність органів, що уповноважені на виконання функцій держави під час здійснення заходів адміністративно-правового впливу, в тому числі і органів Національної поліції під час здійснення протидії проявам домашнього насильства (принцип законності, верховенства права, гуманізму, гласності, тощо).

Натомість, спеціальні та спеціалізовані принципи у діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству відрізняються тим, що спеціальні принципи, закріплені у Законі України «Про Національну поліцію» [9] та лежать в основі будь-якої діяльності поліцейських направленої на виконання покладених на них функцій, в тому числі і щодо протидії домашньому насильству (принцип дотримання прав і свобод людини, політична нейтральність, взаємодія з населенням на засадах партнерства, безперервність, тощо). Спеціалізовані принципи є підґрунтям для більш конкретизованої діяльності, а саме здійснення протидії проявам домашнього насильства починаючи з початку виявлення факту домашнього насильства та закінчуючи притягненням кривдника до юридичної відповідальності та надання допомоги потерпілим особам.

Проте, слід зауважити, що у Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» містяться положення щодо основних засад запобігання та протидії домашньому насильству. Слушною вважаємо думку, Т.І. Фулей, про те, що в більшості законів, які регулюють найважливіші суспільні відносини, містяться окремі статті або навіть глави, що присвячені принципам (засадам). При цьому обидва терміни – «принцип» і «засада» використовуються як синоніми. І далі,

при фіксуванні принципів у законодавчих актах спостерігається термінологічна різноманітність, а саме законодавець використовує широкий спектр словосполучень з термінами «засада» або «принцип», що не сприяє уніфікації правового регулювання [10, с. 12-13]. Кожний термін має бути гранично простим і зрозумілим, адже наявність великого числа термінологічних одиниць, які збігаються за своїм значенням, вносить плутанину в правозастосування.

Таким чином, до спеціалізованих принципів діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству слід віднести положення, які містяться у ст. 4 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», а саме: 1) гарантування постраждалим особам безпеки та основоположних прав і свобод людини і громадянина; 2) належна увага до кожного факту домашнього насильства під час здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 3) врахування непропорційного впливу домашнього насильства на жінок і чоловіків, дітей та дорослих, дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків під час здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 4) визнання суспільної небезпеки домашнього насильства та забезпечення нетерпимого ставлення до будь-яких проявів домашнього насильства; 5) повага та неупереджене і небайдухе ставлення до постраждалих осіб з боку суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, забезпечення пріоритетності прав, законних інтересів та безпеки постраждалих осіб під час здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 6) конфіденційність інформації про постраждалих осіб та осіб, які повідомили про вчинення домашнього насильства; 7) добровільність отримання допомоги постраждалими особами, крім дітей та недієздатних осіб; 8) врахування особливих потреб та інтересів постраждалих осіб, зокрема осіб з інвалідністю, вагітних жінок, дітей, недієздатних осіб, осіб похилого віку; 9) ефективна взаємодія суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, з громадськими об'єднаннями, неурядовими організаціями, засобами масової інформації та іншими заінтересованими особами [11].

Під принципами протидії домашньому насильству в діяльності Національної поліції пропонуємо розуміти основні вихідні положення, керівні ідеї, закріплені положеннями чинних нормативно-правових актів, які лежать в основі діяльності Національної поліції у сфері протидії домашньому насильству.

Література

1. Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Суценко В.Д. Курс адміністративного права України: навч. пос. / за ред. В.В. Коваленка. Київ: ЮрінкомІнтер, 2012. 808 с.
2. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Богущкий В.В. Адміністративне право : підручник / за заг. ред. Битяка Ю.П. Харків : Право. 2010. 624 с.
3. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: навч. посіб. / за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків : Золота миля. 2011. 584 с.
4. Галуцько В.В., Діхтєвський П.В., Кузьменко О.М., Стеценко С.Г. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС. 2018. 446 с.
5. Юсупов В.А. Теория административного права : навч. пос. Москва: Юрид. лит. 1985. 160 с.
6. Сердюк Є.В. Принципи адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян України. *Інформація і право*. 2014. № 2(11). С. 72-78.
7. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за ред. О.М. Пасенюка. Київ: Істина. 2007. 608 с.
8. Галуцько В.В. Проблеми статусу публічної адміністрації. URL: <http://www.law-property.in.ua/articles/34-the-problems-of-the-status-of-public-administration.html>.
9. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*, 2015. № 40-41. ст. 379.
10. Фулей Т.І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Київ. 2006. 17 с.
11. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 5. ст. 35.

Анотація

Скакун І. В. Принципи діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству. – Стаття.

У статті надано визначення поняття принципи діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству та визначено його сутність. Запропоновано класифікацію принципів діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству здійснювати за такими критеріями: спрямованість дії та їх впливу на ефективність протидії проявам домашнього насильства (функціональна спрямованість), ступінь деталізації їх у нормах чинних нормативно-правових актів. Наголошено, що діяльність уповноважених підрозділів Національної поліції у сфері протидії проявам домашнього насильства є специфічним видом діяльності, адже по-перше, охоплює дуже широкий спектр суспільних відносин, на які здійснюється адміністративно-правовий вплив, а по-друге, в більшості випадків, стосується порушення прав і свобод особи, гарантованих чинним законодавством, в тому числі і права на повагу до особистого життя та недоторканості житла. З'ясовано, що принципи, якими регулюється у своїй діяльності Національна поліція під час здійснення протидії домашньому насильству містяться в різних нормативно-правових актах та мають різний ступінь деталізації. Відповідно, узагальнивши їх, можливо запропонувати авторську класифікацію основних засад, якими регулюється діяльність Національної поліції під час здійснення протидії домашньому насильству. Визначено, що за функціональною спрямованістю принципи діяльності Національної поліції можна розподілити на: 1) принципи-настанови, до яких відносять практично всі кон-

ституційні принципи та міжнародні стандарти, в яких превалюють морально-етичні приписи, настанови ідеологічного характеру (гуманізм, повага до прав людини тощо); 2) принципи-умови, принципи, що забезпечують ефективність та законність провадження діяльності щодо протидії домашньому насильству (верховенство права, законність, юридична визначеність, принцип належного урядування, гласність тощо); 3) принципи-дії, принципи, які описують певні дії, досягнення яких необхідне для позитивного громадського ефекту (безперервність, взаємодія з громадськістю на засадах партнерства тощо); 4) принципи-гарантії, принципи, що забезпечують певні стандарти у діяльності Національної поліції, у сфері протидії проявам домашнього насильства (гарантування постраждалим особам безпеки, конфіденційності інформації про постраждалих осіб та осіб, які повідомили про вчинення домашнього насильства тощо).

Ключові слова: протидія, домашнє насильство, принципи, класифікація принципів, поліція, загальні принципи, спеціальні принципи, спеціалізовані принципи.

Summary

Skakun I. V. Principles of the National Police in combating domestic violence. – Article.

The article defines the concept of the principles of the National Police in combating domestic violence and defines its essence. It is proposed to classify the principles of the National Police in combating domestic violence according to the following criteria: the direction of action and their impact on the effectiveness of combating domestic violence (functional orientation), the degree of detail in the current regulations. It is emphasized that the activity of authorized units of the National Police in the field of combating domestic violence is a specific type of activity, because firstly, it covers a very wide range of public relations, which are subject to administrative and legal influence, and secondly, in most cases the rights and freedoms of the person guaranteed by the current legislation, including the right to respect for private life and inviolability of the home. It was found that the principles governing the activities of the National Police in combating domestic violence are contained in various regulations and have varying degrees of detail. Accordingly, by summarizing them, it is possible to propose an author's classification of the basic principles governing the activities of the National Police in combating domestic violence. It is determined that the functional orientation of the principles of the National Police can be divided into: 1) principles-guidelines, which include almost all constitutional principles and international standards, which are dominated by moral and ethical requirements, guidelines of an ideological nature (humanism, respect for human rights, etc.); 2) principles-conditions, principles that ensure the effectiveness and legality of activities to combat domestic violence (rule of law, legality, legal certainty, the principle of good governance, transparency, etc.); 3) principles-actions, principles that describe certain actions, the achievement of which is necessary for a positive public effect (continuity, interaction with the public on the basis of partnership, etc.); 4) principles-guarantees, principles that ensure certain standards in the activities of the National Police, in the field of combating domestic violence (guaranteeing safety to victims, confidentiality of information about victims and persons who reported domestic violence, etc.).

Key words: counteraction, domestic violence, principles, classification of principles, police, general principles, special principles, specialized principles.

УДК 342.9

*А. С. Смик
аспірант**Харківського національного університету внутрішніх справ***ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕДИЧНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ**

Постановка проблеми. Протягом багатьох століть серед науковців точились дискусії про те, що саме є першоосновою права, тобто, джерелом його походження. Значний проміжок часу панувала загальна думка про релігійну основу права, адже саме релігія завжди мала базовий характер у контексті регулювання суспільних відносин. Надалі уявлення про основу права змінилась. Все більшої уваги вчені почали приділяти саме ідеї, як «наріжного каменю» розвитку юридичного сектору будь-якої держави. На сьогоднішній день подібне трактування є домінуючим у юридичній теорії. Концепція про те, що право – це, у першу чергу, ідея або ж уявлення суспільства про правильне/належне, розчинюється у проблемі правових принципів, які становлять основу будь-якого юридичного явища, у тому числі адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських.

Стан дослідження проблеми. В рамках написання статті використано науковий досвід вчених, які досліджували теоретико-юридичний стан та особливості категорії «принцип», зокрема, Т.А. Ковача, Д.А. Ковалева, В.Д. Ткаченко, О.В. Петришина, М.В. Цвіка, А.Н. Чуракова, А.Л. Захарова, Н.А. Громова, В.В. Ніколайченко, В.Н. Карташова, В.М. Ведяхіна та інших. Разом із тим, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені проблемі принципів адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських.

Мета статті полягає у тому, щоб охарактеризувати принципи адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських.

Виклад основного матеріалу. Розуміння принципів за окресленим вектором наукового дослідження логічно потребує дослідження їх загального змісту. Так, слово принцип має такі словникові значення: основна особливість устрою, дії механізму, пристрою, тощо; основне, вихідне положення якої-небудь системи; внутрішня переконання у чому-небудь, головна норма поведінки, точка зору на що-небудь [1, с. 141].

У правовій літературі принципи права, зокрема на думку С.Н. Братуся, Т.А. Ковача та Д.А. Ковалева – це такі відправні ідеї існування права, що виражають найважливіші закономірності й основи

даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права і складають його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальною значимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови й удосконалення певного суспільного ладу [2, с. 73]. А.Н. Чураков вказує: під правовим принципом необхідно розуміти керівні положення права, його основні засади, що виражають об'єктивні закономірності, тенденції і потреби суспільства, що визначають сутність усієї системи, галузі або інституту права і мають у силу їхнього правового закріплення загальнообов'язкове значення [3, с. 27]. О.В. Петришин, М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко зауважують про те, що принципи – це загальні вимоги до суспільних відносин і їх учасників, а також вихідні керівні засади, відправні установлення, що виражають сутність права і впливають з ідей справедливості й свободи, а також визначають загальну спрямованість і найістотніші риси діючої правової системи. Принципи не формулюють конкретних прав і обов'язків і не завжди забезпечені конкретними законодавчими санкціями, однак від того, на яких принципах заснований правовий порядок, можна значною мірою судити про характер самої держави (демократична, тоталітарна тощо) [4, с. 193].

Таким чином, спираючись на викладене, принципи адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських варто розглядати, як систему закріплених та визначених законодавством, керівних, основоположних норм-ідей, які встановлюють базис правового регулювання суспільних відносин, які виникають в сфері діяльності закладів охорони здоров'я та інших уповноважених суб'єктів із медичного забезпечення поліцейських.

Проте, крім невизначеності поняття ще однією вагомою проблемою є відсутність у науці опції щодо структури принципів адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських. На наш погляд дана проблема викликана особливою складністю сфери медичного обслуговування поліцейських та її правовим регламентом. Внаслідок своєї багатоаспектності, її основу складають ідеї як загально правового змісту, так і принципи особливі, притаманні діяльності поліції в цілому, сектору охорони здоров'я держави, безпосередньо явищу правового регулювання, інституту соціального забезпечення тощо.

Наприклад, відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 №580-VIII діяльність вказаного органу будується на принципах: верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості та прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства, безперервності. В положеннях Закону також пояснюється зміст кожного з наведених принципів. Так, верховенство права виражається в тому, що поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Законність передбачає те, що поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Відкритість та прозорість – це принцип, відповідно до якого поліція забезпечує постійне інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку [5].

Якщо звернути окрему увагу на сферу охорони здоров'я, з якою медичне обслуговування поліцейських прямо пов'язано, то вона також базується на окремому колі принципів, до яких Законом України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 №2801-XII відносяться: визнання охорони здоров'я пріоритетним напрямом діяльності суспільства і держави, одним з головних чинників виживання та розвитку народу України; дотримання прав і свобод людини і громадянина в сфері охорони здоров'я та забезпечення пов'язаних з ними державних гарантій; гуманістична спрямованість, забезпечення пріоритету загальнолюдських цінностей над класовими, національними, груповими або індивідуальними інтересами, підвищений медико-соціальний захист найбільш вразливих верств населення; рівноправність громадян, демократизм і загальнодоступність медичної і реабілітаційної допомоги та інших послуг в сфері охорони здоров'я; відповідність завданням і рівню соціально-економічного та культурного розвитку суспільства, наукова обґрунтованість, матеріально-технічна і фінансова забезпеченість тощо [6].

По-іншому до розподілу принципів правового регулювання або права в цілому підходять науковців. Як правило, основоположні ідеї розподіляють на групи залежно від того, на яку сферу юридичних норм у системі права поширює свій вплив той чи інший принцип права, а саме: 1) загально-правові принципи права, тобто які поширюються на правову систему, всі галузі права (для сучасної української правової системи прикладом є принципи гуманності, законності тощо); 2) га-

лузеві принципи, тобто дія яких поширюється на правове регулювання у межах певної галузі права (наприклад, принцип свободи договору для цивільного права України чи принцип презумпції невинуватості для кримінального права України тощо); 3) міжгалузеві принципи, тобто які є основоположними ідеями для кількох галузей права (наприклад, принцип змагальності в Україні може розглядатись як міжгалузевий, оскільки має закріплення у цивільно-процесуальному, господарсько-процесуальному та кримінально-процесуальному праві України) [7].

Натомість, М.С. Кельман зауважує, що залежно від свого характеру принципи права поділяються на соціально-економічні, політичні, ідеологічні, релігійні, естетичні і спеціально-юридичні. Особливість останніх, на думку автор, полягає в тому, що вони відповідають на питання, як відображається в праві його соціальна основа, яка структура права і який характер правового регулювання суспільних відносин [8, с. 287].

Окремі класифікаційні групи принципів відносяться безпосередньо до питання адміністративно-правового регулювання. Розмірковуючи у контексті даної проблеми С.С. Алексєєв виділив: принципи організації та діяльності державного апарату, принципи демократії, принципи права, принципи правотворчості, принципи юридичної відповідальності, принципи правопорядку, рідше – принципи правового статусу особи [9]. О.Ф. Скакун до принципів адміністративно-правового регулювання відносить: пріоритет прав і свобод людини, єдність і поділ влади, верховенство права, законність, ієрархічність, організаційно-правову зв'язаність діяльності державних органів і посадових осіб, поєднання виборності і призначуваності, демократизм методів і стилю роботи, змінюваність, поєднання колегіальності та єдиноначальності, гласність і врахування громадської думки, професійну компетентність, економічність, програмування, науковість, право рівного доступу до державної служби [10].

На наш погляд, враховуючи запропоновану думку про те, що принципи адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських – це своєрідний концентрат основоположних ідей, органічно пов'язаних із різними юридичними сферами, їх класифікацію варто проводити основуючись на критерії загальної поширеності в праві, тобто, беручи до уваги перший, найбільш популярний класифікаційний підхід підтримуваний більшістю науковців. Враховуючи вкладене, в межах тематики проведеного дослідження слід виділити, загальноправову групу принципів, а також адміністративно-галузеві та спеціальні принципи адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських.

Так, загальноправові принципи – це вихідні ідеї, які притаманні не тільки досліджуваній проблематиці, але й всій правовій системі нашої держави в цілому. Тобто, вони стоять в основі побудови юридичного сектору країни, але в рамках адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських мають свій прояв. До загальноправових принципів в даному аспекті відноситься принцип верховенства права, пов'язаний із ним принцип законності, а також принцип дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Необхідно зауважити, що верховенство права є одним з найголовніших принципів функціонування України, як демократичної держави, який до того ж закріплено у Конституції. В рамках адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських принцип верховенства права виражається в тому, що подібне регулювання реалізується тільки в межах права, на основі передбачених правом вимог та стандартів, а також за допомогою юридичних інститутів, методів, засобів та заходів правового та адміністративно-правового впливу.

Щодо принципу законності то, як вказує М.В. Цвік – це режим правомірної діяльності органів держави, який знаходить свій вияв у прийнятті правових законів і підзаконних нормативно-правових актів, а також у їх неухильному додержанні, точному і однаковому виконанні і правильному застосуванні всіма органами держави, посадовими особами, громадянами та їх об'єднаннями [11, с.388]. Законність несе в собі вимогу неухильного дотримання вимог та положень чинного законодавства України під час реалізації певної діяльності. В аспекті адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських, законність виражається у дотриманні суб'єктами медичного обслуговування поліцейських вимог законодавства та посадових інструкцій, а також неможливості виходити за визначені останніми рамки.

Останній принцип, який передбачає дотримання прав і свобод людини і громадянина пов'язано із статтею 3 Конституції де вказано, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [12]. Відповідно до цього принципу, адміністративно-правове регулювання медичного обслуговування поліцейських не може здійснюватися із застосуванням методів або у спосіб, який передбачає порушення основних прав поліцейських, передусім, як людей та громадян України.

Наступну групу принципів складають вихідні адміністративно-галузеві ідеї регулювання медичного обслуговування поліцейських. Особливістю даних принципів є те, що вони існують у визначеному контексті виключно через адміністративно-правове «забарвлення» юридичного регулювання проблеми медичного обслуговування поліцейських. Крім того, на відміну від загальноправових принципів, адміністративно-галузеві формують базис саме адміністративного права, а не всього правового простору нашої держави. Так, на наш погляд, у межах адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських варто виділити наступні адміністративно-галузеві принципи, а саме:

1) принцип ієрархічності згідно з яким діяльність суб'єктів медичного обслуговування поліцейських відбувається за наявності чіткої відомчої вертикалі де одні органи формують засади медичного обслуговування, інші – приводять їх до дії;

2) принципи ефективності, дієвості та комплексності контролю за роботою спеціалізованих суб'єктів медичного обслуговування поліцейських – комплексна вихідна ідея, що формує основоположні закономірності внутрішньовідомчого, вертикального контролю в контексті роботи усіх уповноважених суб'єктів на забезпечення медичного обслуговування поліцейських в нашій державі;

3) принцип науковості та інноваційності – держава особі уповноважених суб'єктів медичного обслуговування поліцейських зобов'язана постійно визначати шляхи удосконалення юридично-управлінських механізмів регламентації цього питання, науково їх обґрунтувати та реалізовувати;

4) принцип законної компетентності – даний принцип передбачає обов'язкову реалізацію медичного обслуговування поліцейських виключно суб'єктам, які на це уповноважені положеннями офіційних нормативно-правових актів.

Останню групу принципів складають вихідні, основоположні засади, які притаманні безпосередньо сфері адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських. Іншими словами, катализатором виникнення та існування цих принципів є особлива, унікальна за своїми юридичними ознаками галузь суспільних відносин. Саме в цьому моменті на наш погляд, виражено «спеціальність» даної групи правових ідей. Так, якщо в більшості випадків принципи йдуть від суспільства, то спеціальні виникають з боку права в процесі його еволюції в цілому, а також розвитку механізмів правового регулювання. Так, до спеціальних принципів адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських варто віднести:

1) принцип інтеграції – медичне обслуговування поліцейських входить до загальної системи медичного обслуговування громадян та забезпечує

можливість працівників НПУ отримувати медичні послуги в усіх закладах охорони здоров'я у тому числі тих, що відносяться до сфери відання МВС;

2) принцип специфікації – медичне обслуговування поліцейських включає в себе діяльність медичних установ, які спеціалізуються на лікуванні саме представників правоохоронних органів, як осіб, котрі входять в групу ризику внаслідок виконання особливих завдань, пов'язаних із можливістю виникнення серйозних фізіологічних та психологічних порушень;

3) принцип координації – даний принцип передбачає наявність спеціальної управлінської ланки в системі МВС, яка забезпечує належні умови для ефективної реалізації поліцейськими своїх прав в галузі медичного обслуговування, а також діяльність закладів, які відповідають за реалізацію даного права.

Висновки. Отже, саме так виглядає система принципів адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських. На наш погляд, дані вихідні ідеї найбільш повно, вірно та логічно, відображають основу та зміст впливу права крізь адміністративні норми на суспільні відносини, які виникають під час реалізації поліцейськими можливості медичного обслуговування, як однієї з найважливіших гарантій соціального забезпечення.

Нажаль, на сьогоднішній день законодавство не закріплює в своїх положеннях наведені вище принципи та загалом не містить будь-яких посилань на дану категорію. Переконані, що виправлення цього негативного аспекту дозволить удосконалити, у першу чергу, нормативно-правову складову регулювання медичного обслуговування поліцейських. Саме тому, спираючись на виділені аспекти, на нашу думку, правильним стане включення у відповідні розділи Закону України «Про національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VII положень, в яких буде перелічено вищевказані принципи адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських, а також розкрито зміст кожного з них.

Література

1. Подорожній Є.Ю. Особливості юридичної відповідальності у трудовому праві України : дисертація. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ. 2016. 426 с.
2. Ковалев Д. А. Конституционный принцип: его понятие, реальность и фиктивность. *Журнал российского права*. 1997. № 9. С. 73–78.
3. Черданцев А.Ф. Специфика правового отражения. *Правоведение*. 1973. № 2. С. 102–109.
4. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.; За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2002. 432 с.

5. Про Національну поліцію: закон від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40-41. ст. 379.

6. Основи законодавства України про охорону здоров'я: закон від 19.11.1992 № 2801-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. ст. 19.

7. Машков А. Д. Теорія держави і права : підручник. Київ : ВД «Дакор», 2016. 492 с.

8. Кельман М.С., Мурашин О.Г., Хома Н.М. Загальна теорія держави і права : підруч. Львів: «Новий Світ 2000», 2004. 584 с.

9. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. М. : Юрид. лит., 1981. Т. 1.

10. Загуменна Ю.О. Органи внутрішніх справ як суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Харків. 2012. 251 с.

11. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.; За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2002. 432 с.

12. Конституція України: закон від 28.06.1996 № 254у/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. ст. 2598.

Анотація

Смик А. С. До характеристики принципів адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських. – Стаття.

У статті проаналізовано зміст та значення категорії «принцип», на основі чого виділено сутність принципів адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських. Окреслено доктринальні та законодавчі підходи щодо класифікації та переліку вказаних принципів. Сформовано авторську позицію про склад та видові групи принципів адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування співробітників органів Національної поліції України.

У межах адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських автором виділено такі адміністративно-галузеві принципи: принцип ієрархічності, принципи ефективності, дієвості та комплексності контролю за роботою спеціалізованих суб'єктів медичного обслуговування поліцейських, принцип науковості та інноваційності, принцип законної компетентності.

Також у статті розглянуто спеціальні принципи адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських: принцип інтеграції, принцип специфікації, принцип координації.

Зроблено висновок про доцільність включення у відповідні розділи Закону України «Про національну поліцію» від 02.07.2015 №580-VII положень, в яких буде перелічено вищевказані принципи адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських.

Ключові слова: медичне обслуговування, Національна поліція, принципи права, принципи адміністративно-правового регулювання.

Summary

Smyk A. S. To characterize the principles of administrative and legal regulation of medical care for police officers. – Article.

The article analyzes the content and meaning of the category "principle", based on which the essence of the principles of administrative and legal regulation of medical care for police officers. Doctrinal and legislative approaches to the classification and list of these principles

are outlined. The author's position on the composition and species groups of the principles of administrative and legal regulation of medical care for employees of the National Police of Ukraine has been formed.

Within the administrative and legal regulation of police care, the author identifies the following administrative and sectoral principles: the principle of hierarchy, the principles of efficiency, effectiveness and comprehensive control over the work of specialized police officers, the principle of science and innovation, the principle of legal competence.

The article also considers special principles of administrative and legal regulation of medical care for police officers: the principle of integration, the principle of specification, the principle of coordination.

The conclusion is made on the expediency of including in the relevant sections of the Law of Ukraine "On National Police" from 02.07.2015 №580-VII provisions, which will list the above principles of administrative and legal regulation of medical care for police officers.

Key words: medical care, National Police, principles of law, principles of administrative and legal regulation.

УДК 347.73+342.951

О. М. Фесенко
кандидат юридичних наук,
докторант

Науково-дослідного інституту публічного права

ЩОДО МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ЗАХИСТУ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Постановка проблеми. У механізмі правового регулювання прийнято виділяти внутрішню будову, структуру. Думки вчених з приводу структури механізму правового регулювання в цілому і адміністративно-правового механізму зокрема істотно не розрізняються. А тому необхідно зробити уточнення стосовно саме сфери захисту інвестиційної діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремим питанням щодо розуміння сутності механізму адміністративно-правового регулювання інвестиційної діяльності присвячено роботи: Агапова Д., Березніченко Н., Борщ Л., Бондар І., Видобора В., Віторт Т., Гаврилюка О., Гайдучько П., Зайцевої І., Пихтіна М., Сальнової Д., Філімонова А., Чернадчука В. та інших, але є певні моменти, які потребують пошуку новітніх підходів.

Мета статті – аналіз механізму адміністративно-правового регулювання та захисту інвестиційної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Дослідники в галузі адміністративного права включають в механізм адміністративно-правового регулювання відповідно норми адміністративного права, адміністративні правовідносини та акти застосування норм адміністративного права. Дані елементи знаходяться в діалектичній в певній послідовності, що дає можливість досягти певного позитивного результату. В якості своєрідних додаткових елементів механізму правового регулювання можуть виступати акти офіційного тлумачення норм права, правосвідомість, режим законності та інші.

Систему адміністративно-правового захисту інвестиційної діяльності складають такі структурні елементи: 1) об'єкти інвестиційної діяльності, що підлягають адміністративно-правовому захисту; 2) суб'єкти адміністративно-правового захисту, або учасники адміністративних правовідносин у сфері здійснення інвестиційної діяльності; 3) адміністративно-правовий механізм захисту інвестицій та інвестиційної діяльності.

Досить цікавою є думка Агапова Д. О., який розмірковуючи з цього приводу говорить, що йдеться про відкриту систему, яка характеризується досить частою та інтенсивною взаємодією із зовнішнім середовищем та зі зворотним зв'язком. Як видно, такий механізм, представляючи собою досить складну структуру, є сукупність узгодже-

них форм, методів і засобів цілеспрямованого впливу на суб'єкти процесу управління захистом інвестицій для досягнення заданих цілей. Механізм включає кілька підсистем, що виділяються за цільовою, функціональною й програмною ознакою. Серед характеристик основних підсистем розглянутого правового механізму необхідно назвати нормативні акти, що регламентують діяльність органів з управління процесом захисту інвестицій; професійні стандарти та методики; методологічні та науково-інформаційні матеріали для різних управлінських структур, зайнятих аналізом інвестицій. Метою функціонування цих структур є підвищення ефективності використання інвестицій шляхом вдосконалення складу, функцій та завдань структурних ланок управління захистом інвестицій; прав і обов'язків інвесторів та фахівців з даного управління; технологій виконання окремих процедур і операцій, необхідних для вирішення завдань захисту прав інвесторів [1, с. 61].

Окрему підсистему механізму складає відбір та розстановка керівних працівників та фахівців органів управління, зайнятих у інвестиційному процесі, а також порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації службовців цих органів, навчання керівних працівників і фахівців з питань, пов'язаних з управлінням, порядок атестації працівників цієї системи управління, правила ліцензування окремих видів діяльності щодо захисту прав інвесторів. У механізмі враховується комплекс порушень прав інвесторів, а саме, корупція, беззаконня, відсутність правового порядку в діяльності менеджерів на інвестиційному ринку.

Великим блоком інвестиційних правовідносин є відносини, виникають у інвесторів з органами виконавчої влади з приводу порядку здійснення інвестицій у майновій сфері, захист прав інвесторів, фінансової дисципліни і т. д. для регулювання цих відносин використовується інструментарій засобів адміністративного та фінансового впливу.

Іншою великою групою інвестиційних правовідносин, що виникають у механізмі захисту прав інвесторів, є правовідносини, врегульовані нормами різних галузей права: відносини щодо вибору об'єктів та обсягу інвестування, відносини, пов'язані із застосуванням методу заохочення, надання пільгового порядку інвестування, побудовані на принципі «влади та підпорядкування». Таким

чином, хоча інвестиційні відносини різнохарактерні, нерідко їх можна звести до відносин «вертикального» та «горизонтального» змісту, яким відповідає адміністративно-правовий метод правового регулювання. На основі цих відносин діє правовий механізм захисту інвестицій та суб'єктивних прав інвесторів.

Також у майново-інвестиційних відносинах широке застосування знаходять перевірені управлінською практикою методи набуття прав і обов'язків, правового стимулювання, матеріального заохочення та гарантій. Важливим компонентом регулювання цих відносин в розглянутій моделі виступають також юридично значущі акти виникнення адміністративно-правових відносин. В адміністративному праві правовідносини можуть виникати на основі як норм права, так і актів застосування норм права, а також адміністративних договорів, що укладаються рівноправними суб'єктами інвестиційних відносин.

Для більш повного уявлення про форми і методи державно-управлінської діяльності коротко розглянемо основні класифікації, що дозволить нам надалі визначити ті форми і методи, які найбільш застосовні в регулюванні інвестиційної діяльності. Варто зазначити, що автори, досліджуючи категорію «форма», використовують різні дефініції. Так, застосовуються терміни форма виконавчо-розпорядчої діяльності органів державної влади та їх посадових осіб, адміністративно-правова форма державного управління, форма діяльності органу виконавчої влади, форма виконавчої влади, форма управлінської діяльності, форми адміністративно-правового регулювання в державному управлінні. Д. Н. Бахрах в зв'язку з цим вважає, що поняття форми діяльності державної адміністрації (публічної виконавчої влади) носить багатоаспектний характер. Організаційною формою адміністративної влади є її апарат. Юридичною формою державної адміністрації є адміністративне право [2, с. 215].

В основу класифікації форм державно-управлінської діяльності в основному покладені наслідки діяльності органів влади або зміст такої діяльності. Класифікація за наслідками (юридичним значенням) є основною, її використовують всі автори. З цієї підстави виділяють правові і неправові (організаційні) форми державно-управлінської діяльності. У правових формах здійснюється діяльність, яка безпосередньо тягне певні правові наслідки і здійснюється на основі досить повної юридичної бази. До таких форм (за їх змістом) відносять правотворчу діяльність (видання актів державного управління нормативного характеру) та правозастосовчу діяльність, яка може носити як регулятивний, так і охоронний характер. Формами регулятивної правозастосовчої діяльності можуть бути індивідуальні акти, інші дії юридичної

характеру (зокрема, планові акти, у тому числі цільові програми, концепції, доктрини; акти договірної характеру (адміністративні, цивільні, міжнародні договори)). До форм правоохоронної правозастосовчої діяльності відносять акти, що закріплюють застосування заходів примусу; результати розгляду спорів; захисту суб'єктивних прав [3, с. 157–158]. Організаційні форми державно-управлінської діяльності називаються також неправовими, так як вони не отримали завершеної правової регламентації. Однак їх значення не можна не дооцінювати, оскільки ці дії можуть ініціювати або бути передумовою вчинення дій, що тягнуть правові наслідки. Саме результативність такої діяльності дозволяє створювати базу, основу для ведення ефективної правової діяльності. До неправових форм державно-управлінської діяльності традиційно відносять організаційні дії та матеріально-технічні операції.

Виходячи із запропонованої вище класифікації можна припустити, що у сфері інвестиційної діяльності можуть використовуватися будь-які форми державно-управлінської діяльності. Докладному розгляду була піддана нормативно-правова база інвестиційної діяльності, у тому числі досліджено акти підзаконного характеру (акти державного управління) як форма регулювання інвестиційної діяльності. Індивідуальну правотворчість навряд чи можна назвати поширеною у сфері інвестиційної діяльності, однак прийняття рішення про допуск конкретного господарюючого суб'єкта в інвестиційну програму можна віднести до такої форми. До інших юридично значущих дій у сфері інвестиційної діяльності можна віднести планові акти, в тому числі цільові програми, стратегії, концепції. Планування та програмування, яке проводиться на його основі є невід'ємною частиною процесу інвестування. Найбільшої уваги серед форм державно-управлінської діяльності у сфері інвестиційної діяльності, на наш погляд, заслуговує така правова форма як адміністративно-правова угода. З одного боку, договірні форми державного регулювання у сфері інвестиційної діяльності є пріоритетними в сучасних економічних умовах, а з іншого боку, адміністративний договір раніше не ставав предметом дослідження як форма управлінської діяльності в інвестиційній сфері.

Чинним законодавством передбачені такі форми державного управління інвестиційною діяльністю, як: законодавча (прийняття актів інвестиційного законодавства); дозвільна (видача ліцензій та дозволів на здійснення певних видів інвестиційної діяльності); реєстраційна (реєстрація суб'єктів інвестиційної діяльності); контрольна (контроль за дотриманням суб'єктами інвестиційної діяльності приписів чинних нормативних актів, стандартів; за достовірністю інформації, що

надається суб'єктами інвестиційної діяльності та щодо зазначених суб'єктів; за діяльністю суб'єктів); обмежувальна (заборона чи зупинення на певний строк здійснення інвестиційної діяльності або окремих її видів); захисна (створення системи захисту прав інвесторів та відновлення їх попереднього стану, що мав місце до порушення їхніх прав) та інші форми. Управління інвестиційною діяльністю можна розглядати як виконання загальних функцій, які виникають у процесі інвестиційної діяльності, а за способом здійснення це є владна діяльність. Наявність влади означає, що суб'єкт управління інвестиційною діяльністю може одноосібно визначати поведінку об'єкта управління, підкоряючи волю учасників інвестиційних правовідносин. Підкорення волі підвладних волі управляючого досягається різними методами, під якими розуміються способи, засоби, прийоми досягнення певної мети, виконання поставленого завдання. Сукупність методів, що застосовуються в процесі управління інвестиційною діяльністю, їх поєднання є одним із найважливіших якісних показників управління інвестиційною діяльністю. Метод можна також розуміти як спосіб цілеспрямованого впливу суб'єкта управління на свідомість учасників інвестиційних відносин. У будь-якому випадку суб'єкт управління інвестиційною діяльністю повинен знайти найбільш доцільні та прогресивні методи, шляхи, засоби вирішення поставленого завдання [4, с. 217].

При здійсненні державного управління інвестиційною діяльністю застосовуються такі методи управління:

- адміністративні – виражаються у прийнятті рішень, обов'язкових для об'єктів управління;
- організаційні – передбачають здійснення певних управлінських дій щодо об'єктів управління, не пов'язаних із вирішенням того чи іншого питання;
- економічні – виражаються у впливі порядку управління на економічний стан об'єктів управління [4, с. 218–219].

Повністю виправданим можна вважати застосування залучених методів роботи з інформацією про фактично наявний інвестиційний проект, методи виконання та контролю (поточного і наступного, загальних і вибіркового перевірок, документальної та фактичної ревізії), а також методи, запозичені з наукового пізнання (системний і функціональний аналіз, методи теорії стратегічного прийняття рішень, економіко-статистичного моделювання, прогнозування, соціального експериментування).

Окремим компонентом, що визначає метод правового регулювання захисту інвестицій є заходи впливу, що вживаються по відношенню до порушника правових настанов у сфері інвестиційної діяльності. Санкції до порушника у сфері інвести-

ційних відносин неоднорідні. Вони можуть носити виключно майновий характер у випадку, якщо санкції встановлені сторонами в договорі. Але санкції можуть носити й більш важкі наслідки, зачіпаючи безпеку, права інвесторів, особистість правопорушника у разі невиконання адміністративних або кримінальних норм. Не випадково адміністративні санкції в інвестиційній діяльності займають важливе місце і носять імперативний характер (на відміну від цивільно-правових, виконання яких може бути переглянуте, замінене іншими санкціями). Отже, розглядаючи в механізмі правового регулювання захисту інвестицій елементи методу правового регулювання інвестиційних відносин, можна розмежувати способи виникнення прав і обов'язків в адміністративному та цивільно-правовому порядку, а також заходи підпорядкованості суб'єктів цих відносин по вертикалі. Має місце в відносинах по горизонталі рівноправність суб'єктів адміністративно-правових, фінансово-правових, цивільно-правових та інших засобів розвитку інвестицій.

Звичайно, не можна зводити методи правового регулювання інвестицій, їх захисту тільки до адміністративних методів. Правовий механізм захисту прав інвесторів нерідко реалізується спільним закріпленням адміністративних та фінансових норм. Тільки на основі їх взаємодії можна регулювати інвестиційні процеси.

Механізм державно-правового регулювання захисту та безпеки інвестицій заснований на наступних принципах: функціональному (нормативно-правова, інформаційна, фінансова, виробничо-технологічна, консультаційна та кадрова складові та ін.); програмному (використання програмно-цільового підходу). В останньому виділяються наступні основні структурні компоненти: а) розвиток нормативно-правового середовища забезпечення безпеки (законодавство та нормативно-правові акти у сфері оподаткування, ліцензування, реєстрації та ін., системи заходів щодо їх виконання) б) розвиток культури інвестиційного ринку; в) інституційний розвиток (інвестиційних організацій, структур, норм і моделей їх функціонування); г) пряма підтримка суб'єктів інвестиційного ринку (програми прямої виробничо-технічної, навчально-консультаційної, фінансової підтримки та ін.); д) інформація у формі групи правореалізації (прямий та зворотній зв'язок у діяльності об'єднань підприємств, дослідницьких організацій, ЗМІ, груп лобіювання).

Висновки. Якість адміністративно-правового регулювання процесу захисту інвестицій відповідно до інтересів всіх його учасників складається з декількох складових аспектів. Сучасна управлінська наука виділяє чотири аспекти якості закону: юридичний, економічний, політичний та соціальний. Отже, основний стан якості інвести-

ційного закону залежить від ступеня його відповідності вимогам законодавчої техніки й ступеня відображення інтересів суспільства та громадянина-інвестора перш за все. Однак високої якості нормативних правових актів, що регулюють інвестиційний процес, недостатньо для захисту інвестицій. Тут вельми важливо забезпечити дієвість, тобто реальну роботу правових актів в цілому фінансових, а також адміністративно-правових норм, зокрема. У цій ситуації органи державної влади України повинні домагатися суворого дотримання нормативних приписів учасниками інвестиційного процесу. Тільки за цієї умови адміністративно-правовий захист інвестицій, як і адміністративно-правове регулювання в цілому, призведе до упорядкування організації захисту інвестиційної діяльності.

Безумовно, правовий механізм захисту інвестицій з боку виконавчої влади України потребує вдосконалення. Базовим органом, що здійснює адміністративне регулювання захисту інвестицій, є Кабінет Міністрів України, котрий уповноважений виробляти та реалізовувати державну інвестиційну політику, а також державну політику в цілому. Втім система органів виконавчої влади, що сприяють інвесторам є все ще недосконалою. Багатьма інвесторами відзначається загальна ускладненість системи органів, що регулюють інвестиційну діяльність, і, як наслідок, труднощі з розумінням не тільки їх статусу, повноважень, а й форм взаємодії, особливо з питань формування нових правозахисних відносин, що виникли у зв'язку з проведенням адміністративної реформи.

Література

1. Агапов Д. А. Правовое обеспечение защиты инвестиций в Российской Федерации (Управленческий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Москва, 2004, 173 с.
2. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Эксмо, 2010. 607 с. (Российское юридическое образование).
3. Галунько В. В. Адміністративне право України: навчальний посібник: у 2-х томах / В. В. Галунько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін.; за заг ред. В. В. Галунька. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т. 1: Загальне адміністративне право. 320 с.
4. Основи інвестиційного права України: навч. посіб. / В. Д. Чернадчук. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: ВД «Княгиня Ольга», 2005. 384 с.

Анотація

Фесенко О. М. Щодо механізму адміністративно-правового регулювання та захисту інвестиційної діяльності. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що у механізмі правового регулювання прийнято виділяти внутрішню будову, структуру. Думки вчених з приводу структури механізму правового регулювання в цілому і адміністративно-правового механізму зокрема істотно не розрізняються. А тому необхідно зробити уточнення стосовно саме сфери захисту інвестиційної

діяльності. Статтю присвячено дослідженню механізму адміністративно-правового регулювання та захисту інвестиційної діяльності. Автор констатує, що механізм, представляючи собою досить складну структуру, є сукупністю узгоджених форм, методів і засобів цілеспрямованого впливу на суб'єкти процесу управління захистом інвестицій для досягнення заданих цілей. Зроблено висновок, що якість адміністративно-правового регулювання процесу захисту інвестицій відповідно до інтересів всіх його учасників складається з декількох складових аспектів. Сучасна управлінська наука виділяє чотири аспекти якості закону: юридичний, економічний, політичний та соціальний. Отже, основний стан якості інвестиційного закону залежить від ступеня його відповідності вимогам законодавчої техніки й ступеня відображення інтересів суспільства та громадянина-інвестора перш за все. Однак високої якості нормативних правових актів, що регулюють інвестиційний процес, недостатньо для захисту інвестицій. Тут вельми важливо забезпечити дієвість, тобто реальну роботу правових актів в цілому фінансових, а також адміністративно-правових норм, зокрема. У цій ситуації органи державної влади України повинні домагатися суворого дотримання нормативних приписів учасниками інвестиційного процесу. Тільки за цієї умови адміністративно-правовий захист інвестицій, як і адміністративно-правове регулювання в цілому, призведе до упорядкування організації захисту інвестиційної діяльності. Безумовно, правовий механізм захисту інвестицій з боку виконавчої влади України потребує вдосконалення. Базовим органом, що здійснює адміністративне регулювання захисту інвестицій, є Кабінет Міністрів України, котрий уповноважений виробляти та реалізовувати державну інвестиційну політику, а також державну політику в цілому. Втім система органів виконавчої влади, що сприяють інвесторам є все ще недосконалою. Багатьма інвесторами відзначається загальна ускладненість системи органів, що регулюють інвестиційну діяльність, і, як наслідок, труднощі з розумінням не тільки їх статусу, повноважень, а й форм взаємодії, особливо з питань формування нових правозахисних відносин, що виникли у зв'язку з проведенням адміністративної реформи.

Ключові слова: механізм, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правовий захист, інвестиції, інвестиційна діяльність.

Summary

Fesenko O. M. Regarding the mechanism of administrative and legal regulation and protection of investment activities. – Article.

The relevance of the article is that in the mechanism of legal regulation it is accepted to allocate internal structure, structure. Opinions of scholars on the structure of the mechanism of legal regulation in general and the administrative-legal mechanism in particular do not differ significantly. Therefore, it is necessary to clarify the scope of protection of investment activities. The article is devoted to the study of the mechanism of administrative and legal regulation and protection of investment activities. The author states that the mechanism, representing a rather complex structure, is a set of agreed forms, methods and means of purposeful influence on the subjects of the investment protection management process to achieve the set goals. It is concluded that the quality of administrative and legal regulation of the investment protection process in accordance with the interests of all its participants consists of several components. Modern management science identifies

four aspects of the quality of law: legal, economic, political and social. Thus, the basic state of quality of the investment law depends on the degree of its compliance with the requirements of legislative technique and the degree of reflection of the interests of society and the citizen-investor in the first place. However, the high quality of regulations governing the investment process is not enough to protect investment. Here it is very important to ensure the effectiveness, ie the real work of legal acts in general financial, as well as administrative and legal norms in particular. In this situation, the state authorities of Ukraine must ensure strict compliance with regulations by participants in the investment process. Only under this condition, administrative and legal protection of investments, as well as administrative and legal regulation in general, will lead to streamlining the organization of protection of investment ac-

tivities. Of course, the legal mechanism for investment protection by the executive branch of Ukraine needs to be improved. The basic body that carries out administrative regulation of investment protection is the Cabinet of Ministers of Ukraine, which is authorized to develop and implement state investment policy, as well as public policy in general. However, the system of executive bodies that assist investors is still imperfect. Many investors note the general complexity of the system of bodies regulating investment activities, and, as a consequence, difficulties in understanding not only their status, powers, but also forms of cooperation, especially on the formation of new human rights relations that have arisen in connection with administrative reforms.

Key words: mechanism, administrative and legal regulation, administrative and legal protection, investment, investment activity.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343

В. С. Березняк*доцент кафедри кримінального права та кримінології
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ***ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ПРОТИДІЇ РОЗСЛІДУВАННЮ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ НА ПЕРВИННОМУ ТА ВТОРИННОМУ РИНКАХ НЕРУХОМОСТІ**

Постановка проблеми. Останніми роками спостерігається швидкий розвиток сфери нерухомості. Втім, на ринку нерухомості активно діє так званий «кримінальний бізнес». Самі ж кримінальні аспекти нерухомості є часткою більш загальної проблеми – проблеми організованої злочинності. Це зумовлене насамперед тим, що злочинні дії в цій сфері, як правило, вчиняються стійкими злочинними групами, які мають достатню повну інформацію про осіб, вимушених у силу багатьох обставин змінювати свої житлові умови. Злочинність з нерухомим майном є найбільш небезпечною, оскільки групи осіб, які їх вчиняють, найбільш стійкі, і їм притаманні всі ознаки організованих злочинних груп: внутрішня структурованість, ієрархічність, чіткий розподіл функцій. Реальною стає загроза латентної віктимізації населення, коли жертви злочинів масово не звертаються до правоохоронних органів в зв'язку з втратою до них довіри» [1, с. 590]. Нерідко злочинці чинять протидію розслідуванню у різних формах. Вказане зумовлює застосування комплексу заходів, спрямованих на подолання протидії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми свідчить, що окремі положення відносно протидії розслідуванню досліджувалися такими вченими, як: А.В. Вавриш, А.Ф. Волобуєв, О.В. Дикий, Р.А. Запорожець, А.П. Запотоцький, М. М. Єфімов, С.В. Князев, С.С. Кузьменко, В. Г. Лукашевич, Н.О. Опанасенко, В. М. Плетенець, Р. М. Шехавцов, Б.В. Щур, К.О. Чередник та іншими дослідниками.

Проте, не дивлячись на достатню кількість досліджень у напрямку боротьби з такими проявами, деякі аспекти щодо протидії розслідуванню кримінальних правопорушень у сфері нерухомості потребують додаткового висвітлення.

Метою статті є аналіз основних форм протидії розслідуванню кримінальних правопорушень у сфері нерухомості та визначення шляхів її подолання.

Основний зміст. Успішно подолати протидію під час розслідування злочинів можна за допомогою спеціальних тактичних операцій із залученням оперативних працівників з метою створення відповідних умов для вдалого проведення слідчих (розшукових) дій, а також блокування втручання в процес розслідування сторонніх осіб [2, с. 11]. Для того, щоб цього досягти, необхідно правильно організувати розслідування.

Правильно організоване розслідування дає можливість проводити його цілеспрямовано, дозволяє закінчити слідство в установлені законом строки, дисциплінує слідчого, забезпечує повноту та об'єктивність слідства, сприяє одержанню максимуму ефекту за найменших витрат слідчим часу, сил і коштів [3, с. 211].

Загалом, планувати розслідування необхідно таким чином, щоб було вжито всіх передбачених законом заходів для забезпечення своєчасного, всебічного, повного та об'єктивного розслідування злочину і підвищення рівня організації для досягнення ефективного результату [4, с. 36]. Повнота та об'єктивність розслідування значною мірою залежить від того, наскільки своєчасно і правильно слідчий спланує та організує роботу щодо виявлення, вилучення, дослідження та оцінки доказів та вмело зможе їх використовувати у досудовому провадженні.

З цього виходить, що діяльність слідчого має безліч організаційних моментів, тобто він водночас виступає в ролі організатора і виконавця. Поряд з цим, слідчий не є єдиним учасником такої діяльності, а постійно взаємодіє з іншими суб'єктами.

Отже, організувати будь-яку діяльність та скоординувати дії всіх учасників означає належно спланувати, упорядкувати і проконтролювати хід виконання таких дій. Не менш важливим є застосування комплексу заходів, спрямованих на подолання протидії та забезпечення безпеки всім учасникам, які потребують захисту.

Аналіз юридичної літератури показав, що вчені по-різному підходять до визначення форм протидії. Так, Б.В. Щур встановлює шість форм

протидії розслідуванню: приховування злочинів; використання корупційних механізмів протидії; застосування впливу засобів масової інформації; повідомлення неправдивих показань; фальсифікація доказів і доказової інформації; застосування погроз та фізичного насильства [5, с. 11]. Водночас, Р.М. Шехавцов пропонує форми протидії розслідуванню розглядати: відносно події злочину та його розслідування – приховування злочину та перешкоджання його розслідуванню; за спрямованістю дій – приховування даних про подію злочину та причетних до нього осіб і втручання в розслідування з метою примушування відповідних уповноважених працівників досудового розслідування, прокуратури чи суду до прийняття рішень, що не відповідають процесуальним вимогам; за кількістю суб'єктів – протидія вчинена організованими групами, злочинними організаціями, однією особою; залежно від об'єктів – вплив на фізичних осіб та на предмети матеріального світу, що є джерелом інформації тощо [6, с. 25].

Р. Л. Степанюк під протидією викриття і розслідуванню злочинів пропонує розуміти умисні діяння, які вчиняються до виявлення злочину і початку кримінально-процесуальної діяльності (протидія викриття злочину), а також умисні діяння, котрі вчиняються після початку кримінально-процесуальної діяльності (протидія розслідуванню) [7, с. 111]. Р.С. Белкін свого часу визначав тільки 2 форми протидії розслідуванню: «зовнішні» та «внутрішні». Під внутрішніми він зазначає таку протидію, яка здійснюється суб'єктами, які так чи інакше мають зв'язок із розслідуванням справи або долучені до такого. Зовнішньою протидією вчений визначає дії суб'єктів, які безпосередньо не пов'язані з подією, що розслідується, та особою, яка здійснює розслідування або ж даний зв'язок може мати місце у сфері процесуальних, службових, інших владних відносин або залежності [8, с. 692].

Виходячи з цього, можна говорити про широке та вузьке розуміння протидії розслідуванню, спрямованої на перешкоджання його виявленню та розслідуванню. Коли мова йде про протидію у широкому розумінні (протидію виявленню та розслідуванню), то можна включати будь які дії спрямовані на приховання злочину та уникнення або зменшення відповідальності за вчинений злочин, які можуть здійснюватися як до початку виявлення злочину (під час підготовки, безпосереднього вчинення та приховання злочину), так і на будь якій стадії його розслідування. Тобто, широке розуміння охоплює приховання злочину (протидію виявленню злочину) та безпосередню протидію розслідуванню. У вузькому розумінні протидія розслідуванню включає лише діяльність злочинного середовища під час розслідування злочину, спрямовану на уникнення відповідальності взага-

лі, або зменшення її міри. Тобто, обсяг розуміння даного поняття визначається по-перше, метою вчинення, по-друге, формами такої протидії. Метою протидії виявленню є приховання факту вчинення злочину та надання йому видимості законної операції тощо, а протидії розслідуванню – уникнення відповідальності конкретною особою, зменшення покарання за вчинений злочин, перекладання вини за вчинений злочин на іншу особу, закриття кримінального провадження тощо [9, с. 148].

В контексті даної проблематики слід зауважити, що при визначенні кола осіб, які зазнають протиправного впливу, необхідно враховувати, що зазіхання на них здійснюються з метою: перешкодити початку їхнього сприяння правосуддю; примусити до припинення сприяння; з помсти за надане (закінчене) сприяння. Відповідно, причинами зазіхань є: намір і навіть потенційна здатність особи сприяти правосуддю; здійснюване сприяння; здійснене сприяння. Саме ці фактори, а не власне наявність в особи того або іншого кримінально-процесуального статусу, є причиною протиправного впливу (маючи процесуальний статус, людина може займати і пасивну позицію; крім того, сприяння правосуддю може здійснюватися за межами кримінального судочинства) [10, с. 52].

Основні ж способи подолання такого роду протидії насамперед пов'язані й обумовлюються, як вже і зазначалося, якісними організацією та провадженням досудового розслідування. Тобто слід одразу розпочинати повномасштабну перевірку вхідної інформації про можливе вчинення злочину у сфері службової діяльності. Вказана перевірка не повинна бути формальною та поверхневою. Потрібно одразу передбачити весь комплекс заходів, спрямованих на виявлення та вилучення всієї слідової картини злочину. Як відомо, для досліджуваних злочинів характерним є залишення значної кількості доказової інформації в різного роду документації. Тому повинні бути вилучені всі документи, які не тільки безпосередньо відображають наслідки злочину та операцію, котра їх спричинила. Також слід ознайомлюватися та досліджувати документацію щодо здійснення контролю за діяльністю окремих служб (осіб), порядок функціонування установи, порядок укладання різних правочинів, функціональні обов'язки окремих осіб і т.п. Тому одразу слід висувати версії про вчинення комплексу злочинів (злочинної технології) у даній сфері. Відповідно необхідно одразу шукати доказову базу, на підтвердження чи спростування висунутої версії. А значить потрібно забезпечити своєчасність кримінального провадження – вжиття повного комплексу процесуальних засобів досудового розслідування. Такі дії дозволять уникнути втрат і прогалин у частині забезпечення достатньої доказової бази по конкретному кримінальному провадженню.

Адже будь-які зволікання з боку правоохоронців злочинці використовують в своїх інтересах – для «замітання» своїх слідів шляхом, як приклад, знищення чи підтасування окремих документів. Разом із тим, варто використовувати весь потенціал процесуальних засобів доказування. Зокрема, для з'ясування часу створення окремого документу доцільно провести звірку (зустрічну перевірку документів), їх огляд, витребування та огляд реєстраційної документації (журналів реєстрації вхідної та вихідної кореспонденції), призначити техніко-криміналістичну експертизу документів, а у разі існування електронної копії документу – комп'ютерно-технічну експертизу [11, с. 630].

Найпоширенішим видом протидії розслідуванню є надання неправдивих показань. Основним способом же подолання протидії у формі надання неправдивих свідчень є проведення якісного допиту та застосування низки тактичних прийомів. Задачами допиту є викриття осіб у повідомленні неправди, а також подолання самообмови, відмови від давання пояснень (показань), утаювання криміналістично-значущої та доказової інформації та інших способів протидії. Для досягнення цих задач застосовується загальноприйнятий ряд прийомів логічного, психологічного, тактичного або комплексного характеру [12].

В якості засобу протидії розслідуванню злочинів також досить часто використовуються й засоби масової інформації, через інформаційні джерела яких до населення доводиться інформація про начебто ущемлення та порушення прав злочинців з боку правоохоронців, про некомпетентність останніх і явну підтасовку доказів. Таким чином, за допомогою мас-медіа здійснюється опосередкований тиск на органи досудового розслідування, змушуючи останні активно виправдовуватися перед населенням, відновлювати свій позитивний імідж. Як наслідок, зусилля правоохоронців розпорошуються і дають можливість злочинцям вжити заходи, спрямовані на перешкоджання повному та всебічному доказуванню їх причетності до вчинення конкретних злочинних діянь у сфері службової діяльності. Для недопущення такого способу перешкоджати досудовому розслідуванню рекомендується з моменту виявлення ознак злочину(-ів) налагоджувати через прес-центр відповідного правоохоронного органу співпрацю із засобами масової інформації регіону. Необхідно інформувати населення про діяльність правоохоронних органів. Зокрема, слід вказувати на результативність такої діяльності, окреслювати її спрямованість. При цьому, інформацію, що становить слідчу таємницю, розголошувати не варто. Доречно буде вказати основні завдання, що стоять перед слідством у конкретний момент, та оговорити безперервність проведення уповноваженими особами всіх необхідних процесуальних дій [11, с. 631].

До сучасних форм протидії розслідуванню злочинів можна віднести і фальсифікацію доказів. Саме тому вони повинні надійно захищатися від фальсифікації, перекручування або знищення. Відомо, що найчастіше фальсифікуються джерела вербальної доказової інформації: протоколи показань і тих слідчих дій, що супроводжуються показаннями їх учасників. У процесуальних документах можуть перекручуватися дані про сутність учасників подій, обстановку подій та її наслідки. Сфабриковані протоколи допитів можуть містити підтверджену неправдиву інформацію особи про алibi, про дії підозрюваного начебто в стані необхідної оборони або крайньої необхідності [13, с. 278]. Разом з тим, О.В. Баулін та Н.С. Карпов наголошують на необхідності приділення уваги вивченню незаконного впливу на слідчого зацікавлених осіб як своєрідної форми протидії такій діяльності. Так, науковці підкреслюють, що, крім «телефонного права», органи досудового розслідування останнім часом гостро відчувають незаконний тиск з боку представників органів влади, які вважають за право втручатися у діяльність слідчих, отримувати від них звіти про свої дії і рішення, вимагати ознайомлення їх з матеріалами кримінальних правопорушень і брати участь у вирішенні процесуальних питань [14, с. 5]. Для вирішення завдання щодо нейтралізації спроб втручання в процес розслідування з метою протидії службових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування слід організувати тактичну операцію «Захист від зовнішнього впливу на слідство», яка передбачає: а) співбесіди з особами, котрі намагаються втрутитися у процес розслідування, роз'яснення їм негативних наслідків, зокрема можливості притягнення до дисциплінарної, адміністративної (у тому числі за корупційні дії) та кримінальної відповідальності; б) звернення до керівника суб'єкта протидії з інформуванням про його втручання в процес розслідування та вимогою вжити заходів дисциплінарного впливу за наявності для цього законних підстав; в) інформування про протидію керівництва слідчого підрозділу, правоохоронного органу; г) допити суб'єктів протидії як свідків із метою з'ясування обставин, що мають значення для справи (зокрема, що йому відомо про злочин, хто просив вчинити ті чи інші дії тощо); д) вжиття відповідних заходів у випадку встановлення в діях суб'єкта протидії ознак правопорушення [15, с. 191].

Отже, у кримінальних провадженнях щодо кримінальних правопорушень у сфері нерухомоті вирішити завдання, які стоять перед слідчими, працівниками оперативних підрозділів та іншими взаємодіючими з ними особами, неможливо без системного підходу, що полягає у створенні ефективно діючого в складних слідчих ситуаціях комплексу слідчих (розшукових) дій, оперативно-розшукових заходів, організаційних дій.

Література

1. Дикий О.В. До питання вивчення злочинності на сучасному ринку житлової нерухомості в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. С. 586-592.
2. Ромців О.І. Особливості подолання протидії під час розслідування злочинів у сфері службової діяльності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Національний університет «Львівська політехніка». Львів., 2016. 20 с.
3. Порубов Н.И. Научная организация труда следователя. Минск : Вышэйш. школа, 1970. 264 с.
4. Матушовский Г.А., Сущенко В.Н. Организация работы аппаратов предварительного следствия органов внутренних дел. Харьков : Юрид. ин-т, 1983. 84 с.
5. Щур Б.В. Тактика усунення протидії розслідуванню злочинів, що вчиняються організованими злочинними групами. автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09. Харків: Національна юридична академія юридична академія імені Ярослава Мудрого», 2005. 20 с.
6. Шехавцов Р.М. Форми та способи протидії розслідуванню злочинів і засоби їх подолання (за матеріалами кримінальних справ про вимагання, вчинені організованими групами, злочинними організаціями) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Луганськ, 2003. 245 с.
7. Степанюк Р. Л. Методика розслідування злочинів, пов'язаних з порушенням бюджетного законодавства: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2004. 261 с.
8. Аверьянова Т.В., Белкин Р.С., Корухов Ю.Г., Россинская Е.Р. Криминалистика : Учебник для вузов / Под ред. Белкина Р.С. М. : НОРМАИНФРА. М, 1999. 990 с.
9. Савчук Т.І. Щодо протидії розслідуванню корупційних злочинів. Процесуальне та техніко-криміналістичне забезпечення досудового розслідування. Харків, 2019. С. 147-150.
10. Журавлев С.Ю. Противодействие деятельности по раскрытию и расследованию преступлений и тактика его преодоления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Нижегородская высшая школа. Нижний Новгород, 1992. 18 с.
11. Пчеліна О.В. Протидія розслідуванню злочинів у сфері службової діяльності та шляхи її подолання. *Молодий вчений*. № 4 (31), 2016 р. С. 628-132.
12. Александренко О.В. Криміналістичні проблеми подолання протидії розслідуванню : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 / К., 2004. 250 с.
13. Лепісевич П. М., Курляк М. Д. Практичні засади усунення протидії розслідуванню злочинів у сучасних умовах. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. № 1. 2018. С. 277-283.
14. Баулін О. В., Карпов Н. С. Процесуальна самостійність і незалежність слідчого та їх правові гарантії: монографія. К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2001. 232 с.
15. Приходько О.В. Тактичні операції при розслідуванні хабарництва, вчиненого у сфері правоохоронної діяльності. *Право і безпека*. № 3 (35) 2010. С. 188-192.

Анотація

Березняк В. С. Теоретико-прикладні засади протидії розслідуванню кримінальних правопорушень на первинному та вторинному ринках нерухомості. – Стаття.

В останні роки спостерігається стрімкий розвиток нерухомості. Проте на ринку нерухомості активно працює так званий «кримінальний бізнес». Самі кримінальні аспекти нерухомості є частиною більш загальної проблеми – проблеми організованої злочинності. Це пов'язано насамперед з тим, що злочинні дії у цій сфері, як правило, вчиняються стійкими злочинними

угрупованнями, які володіють достатньою інформацією про людей, які в силу багатьох обставин змушені змінити умови життя. Злочинність з нерухомості є найнебезпечнішою, оскільки угруповання злочинців є найбільш стійкими, вони мають усі ознаки організованих злочинних угруповань: внутрішню структуру, ієрархію, чіткий розподіл функцій. Загроза латентної віктимізації населення стає реальною тоді, коли жертви злочинів масово не звертаються до правоохоронних органів через втрату до них довіри. Злочинці часто в різних формах виступають проти розслідування. Це передбачає застосування комплексу заходів, спрямованих на подолання опозиції. Метою статті є аналіз основних форм протидії розслідуванню кримінальних правопорушень у сфері нерухомості та визначення шляхів її подолання. У статті висвітлено наукові підходи до тлумачення терміну «протидія розслідуванню злочинів». Наведено перелік шляхів і форм протидії розслідуванню кримінальних правопорушень. Акцентовано на необхідності негайного реагування органів досудового розслідування щодо протидії розслідуванню кримінальних правопорушень у сфері нерухомості. З'ясовано, що в якості засобу протидії розслідуванню злочинів також досить часто використовуються й засоби масової інформації, через інформаційні джерела яких до населення доводиться інформація про начебто ущемлення та порушення прав злочинців з боку правоохоронців, про некомпетентність останніх і явну підтасовку доказів. Таким чином, за допомогою мас-медіа здійснюється опосередкований тиск на органи досудового розслідування, змушуючи останні активно виправдовуватися перед населенням, відновлювати свій позитивний імідж.

Ключові слова: протидія, протидія розслідуванню злочинів, кримінальні правопорушення в сфері нерухомості, подолання протидії, способи протидії.

Summary

Berezniak V. S. On combating the investigation of criminal offenses in the field of real estate. – Article.

In recent years, there has been a rapid development of real estate. However, the so-called "criminal business" is active in the real estate market. The very criminal aspects of real estate are part of a more general problem - the problem of organized crime. This is primarily due to the fact that criminal acts in this area are usually committed by persistent criminal groups that have sufficient information about people who are forced due to many circumstances to change their living conditions. Real estate crime is the most dangerous, because the groups of perpetrators are the most stable, and they have all the hallmarks of organized criminal groups: internal structure, hierarchy, clear division of functions. The threat of latent victimization of the population becomes real when victims of crimes do not turn to law enforcement agencies en masse due to the loss of trust in them. Criminals often oppose the investigation in various forms. This presupposes the application of a set of measures aimed at overcoming opposition. The article highlights the scientific approaches to the interpretation of the term "countering the investigation of crimes". The list of ways and forms of counteraction to investigation of criminal offenses is resulted. Emphasis is placed on the need for an immediate response by the pre-trial investigation authorities to counter the investigation of criminal offenses in the real estate sector. It was found that the media is also often used as a means of counteracting the investigation of crimes. Thus, with the help of the media, indirect pressure is exerted on the pre-trial investigation bodies, forcing the latter to actively justify themselves to the population, to restore their positive image.

Key words: counteraction, counteraction to investigation of crimes, criminal offenses in the field of real estate, overcoming of counteraction, ways of counteraction.

УДК 343.9.01

М. М. Забарний
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального права та кримінології
Університету державної фіскальної служби України

КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ФАКТОРІВ СУЧАСНОСТІ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА СТАН ЗЛОЧИННОСТІ ТА ПРАВОПОРУШЕННЯ

Злочинність і некримінальні делікти супроводжують суспільний розвиток на всіх етапах його розвитку. Стільки ж триває неоднакова за ефективністю, але безперервна практика протидії їм. У наукових і практичних колах визнано факт безуспішності повного викорінення злочинності. Однак це не виключає можливості утримання їх в соціально прийнятних межах, оскільки, по великому рахунку, здійснення суспільно небезпечних вчинків обумовлено об'єктивними умовами економічної, політичної, соціальної, духовно-моральної сфер життя. Як справедливо відзначили експерти ООН за результатами вивчення в 1977 р. загальносвітових тенденцій злочинності, недостатня увага до проблем боротьби зі злочинністю і невміння тісно пов'язувати їх з більш широкими національними завданнями сприяють зростанню злочинності, яка може серйозно підірвати зусилля по досягненню національних цілей і забезпечення добробуту народу.

В Україні починаючи з 2007 р. спостерігається стійка тенденція зниження кількості зареєстрованих злочинів. У 2012 р. на було зареєстровано 20 302 кримінально караних діянь. За останні 20 років це найнижчі показники, менше злочинів було зареєстровано тільки в 1991 р. – 19 178. Разом із тим вселяють побоювання негативні структурні зміни зареєстрованої злочинності. До них відносяться зростання кількості кримінальних правопорушень в громадських місцях, на вулицях, площах, в парках і скверах; збільшення кількості кримінальних діянь, скоєних під впливом спиртних напоїв та особами, які раніше притягувалися до відповідальності. Про складність і неоднозначність стану законності і правопорядку свідчить неухильне щорічне зростання числа некримінальних порушень законів, що встановлюються різними державними контрольними та наглядовими органами. Наприклад, кількість порушень, виявлених органами прокуратури України тільки у сфері нагляду за виконанням законів, дотриманням прав і свобод людини і громадянина, зросло з 287 000 в 2014 р. до 456 000 в 2017 р.

Стабільно збільшується щорічне число заяв, повідомлень та іншої інформації про події, що надійшли до органів внутрішніх справ України. Якщо в 2014 р. їх було 210,5 тис, то в 2017 р. таких повідомлень налічувалося вже 316,4 тис. Оцінка

населенням рівня безпеки особистості, досліджена державним центром вивчення громадської думки за період 2014–2016 рр., також не вселяє оптимізму. Частина людей, вважають, що життя в Україні в цілому за останні п'ять – шість років стало безпечнішим, протягом трьох років дослідження залишалася стабільна і становила 30%. Кількість респондентів, які вважають, що життя стало навіть не безпечнішим, зросла порівняно з 2012 р. на 3%. Посилилися тривоги населення, пов'язані з можливістю отримання шкоди життю і здоров'ю. Якщо в 2011 і 2012 рр. побоювалися бути вбитими 16% опитаних, то в 2014 р. таких осіб стало 20%.

Негативні характеристики реального стану криміногенної ситуації в країні висувають на перший план необхідність створення єдиної державної системи профілактики злочинності та правопорушень, розробки та застосування широкомасштабних заходів щодо зниження рівня корумпованості та криміналізації громадських відносин [1]. Вирішенню даного завдання має сприяти робота з виявлення, аналізу та усунення факторів, що породжують та детермінують кримінальні правопорушення і некримінальні делікти.

За деякими оцінками, чотири п'ятих кримінологічних детермінантів мають економічний характер [1, с. 61]. Конкурентна боротьба, надмірність робочої сили, отримання прибутку як єдина цільова установка часто тягнуть неправомірне придушення конкурентів, безробіття, майнове та соціальне розшарування людей, інші негативні соціально-економічні процеси. «Ринкові відносини спочатку обтяжені злочинністю», в зв'язку з чим їх базисна роль не тільки проявляється в причинному комплексі корисливих кримінальних явищ і незлочинних деліктів, але і обумовлює більшу частину корисливо-насильницьких і насильницьких діянь [7, с. 58].

Найбільший криміногенний вплив на стан злочинності чинить бідність. Відсутність коштів на найнеобхідніше часто підштовхує людей до пошуку незаконних, а нерідко і злочинних способів отримання прибутку за рахунок крадіжок, грабежів тощо. Держава докладає колосальних зусиль щодо боротьби з бідністю, знизивши її рівень за останні роки майже в 3 рази. Експерти Світового банку відзначають, що в першій половині 2012 р. частка

бідних жителів в Україні досягла найнижчого рівня за останні 20 років, скоротившись до 12,5% [3]. Важливу роль у цьому відіграло значне посилення соціальної спрямованості бюджетних видатків, на забезпечення яких зараз припадає до 20% валового внутрішнього продукту (ВВП) країни.

У 2012 р. реальні наявні грошові доходи населення збільшилися на 4% щодо 2011 р. (у 2011 р. – на 0,8%). Це сталося в основному за рахунок зростання заробітної плати у сферах освіти (на 20,8%), охорони здоров'я (на 17,1%), державного управління та забезпечення військової безпеки (на 27,8%). Зміцнення фінансової підтримки соціальних сфер виступає хорошим починком в інноваційному розвитку та модернізації країни, успішному вирішенні демографічних проблем, а головне – в поліпшенні та стабілізації фінансового становища громадян, розширенні можливостей отримання якісної медичної допомоги, гарної освіти, задоволення соціально значущих потреб. Разом із тим у кримінологічному контексті позитивні результати даної роботи проявляються тільки в майбутньому і за умови, що подальша реалізація державної соціальної політики не буде затьмарена депресивними явищами в економіці. Тим часом у 2012 р. вже відзначено зниження економічної активності: зменшилося зростання ВВП (з 4,1% в 2011 р. до 3,5% в 2012 р.), знизився індекс промислового виробництва (з 5,1% в 2011 р. до 2,8% в 2012 р.). Це відбувалося на тлі рецесії в Єврозоні, уповільнення темпів економічного зростання в США і КНР.

Економічна ситуація не відрізняється позитивними стабільними процесами, про що свідчить невисокий показник залучення інвестицій в українську економіку: на частку України в 2012 р. припало лише 3% від загального обсягу інвестицій у світі. На думку 26% промислових організацій з числа досліджених державною службою статистики, негативний вплив на інвестиційну діяльність має невизначеність економічної ситуації.

Крім того, в 2012 р. в країні продовжилося зростання цін на товари і послуги, не обґрунтоване підвищенням їх якості. Інфляція в 2012 р. склала 6,6%, перевищивши показники 2011 р. (6,1%). Її збільшення на фоні істотного зростання заробітних плат тягне реальну загрозу знецінення грошових доходів населення і підприємств, створює сприятливі умови для поширення впливу криміногенних факторів.

Негативний вплив бідності посилює значне майнове розшарування громадян. Це підриває соціальне порозуміння у суспільстві, породжує протестні настрої, провокує багато порушень законів, включаючи злочинні. За даними дослідження, проведеного в 2012 р. Global Wealth Report, рівень нерівності доходів в Україні не найвищий у світі. Він нижчий, ніж у США, Латинській Америці,

Африці. Але рівень нерівності розподілу багатства – найвищий. На частку українських мільярдерів припадає 30% всього особистого багатства громадян. Для порівняння: у світі загалом це тільки 1-2%, а в ряді країн – до 7%, але не більше. В середньому на кожного мільярдера в Україні припадає 15 млрд дол., накопиченого домогосподарствами. Відношення багатства мільярдера до багатства звичайного українця в 13 разів вище середньосвітового значення [5].

З великою впевненістю можна припустити, що при збереженні сучасних тенденцій розподілу доходів відбудеться посилення агресивних настроїв і соціальної напруженості в суспільстві, активізується кримінал, збільшиться реальна кількість корисливих і корисливо-насильницьких злочинів. Дані негативні процеси поки мають прихований характер і не сформувалися остаточно. Проте вже сьогодні вони починають проявлятися в протестних акціях, за кількістю яких 2012 р. значно відрізняється від попередніх.

У країні зберігається надмірно великий дисбаланс регіонального економічного розвитку і, отже, ринку праці, соціальної сфери, що підсилює майнову нерівність громадян. Загальновизнаним є факт обумовленості відмінностей злочинності в різних суб'єктах України відмінностями регіонів в економічному, соціальному, демографічному становищі, наявністю в них неоднакових за силою впливу криміногенних факторів. Існуючий значний розрив між регіонами посилює дію таких факторів, сприяючи їх «укоріненню» і поширенню.

Різниця між найбільш відстаючими і найрозвиненішими суб'єктами України становить близько 22-24 разів за величиною валового регіонального продукту на душу населення. Вкрай неефективно залишається в українських регіонах трудова зайнятість, не знижується чисельність осіб, які працюють неповний час і перебувають в соціальних відпустках (неповна зайнятість). Це негативно впливає на розмір оплати праці, стабільність економічного становища громадян, їх задоволеність умовами життя, веде до антигромадських проявів, у тому числі кримінальних. Зараз знайти роботу з гідною заробітною платою, отримати якісну освіту та медичну допомогу можна лише в декількох великих містах або регіонах. Відповідно, в таких суб'єктах держави спостерігається міграційний приріст, а в інших – відтік населення, причому найбільш активного, освіченого, цілеспрямованого, готового працювати і приносити користь.

Так, за період з 1996 по 2012 р. населення Західного регіону держави через активний відтік з нього жителів зменшилася на 15% [2]. Внаслідок збереження незадовільних соціально-економічних умов життя і слабкої ініціативності (часом і її відсутності) регіональних органів виконавчої влади суб'єктів держави щодо поліпшення стано-

вища населення залишається стабільною тенденція міграційного відтоку українського населення з деяких регіонів держави.

Несприятливий вплив на стан злочинності продовжують чинити проблеми незаконної міграції, слабкої адаптації та інтеграції мігрантів в українське суспільство. Міграційна привабливість України поширюється переважно на громадян держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав (СНД). Мігранти нових поколінь, які прибувають до країни з держав – учасниць СНД, порівняно з їхніми попередниками володіють нижчим рівнем освіти, знання української мови та професійно-кваліфікаційної підготовки. Ситуація ускладнюється тим, що щорічно від 3 до 5 тис. іноземних громадян здійснюють трудову діяльність в Україні без офіційного дозволу. Така робоча сила використовується на низькооплачуваній, некваліфікованій роботі, приносячи вигоду виключно тіньовому сектору економіки, продукуючи цілий ряд факторів, пов'язаних із порушеннями українського законодавства, труднощами отримання іноземцями медико-соціального забезпечення.

Ігнорування даних проблем загрожує утворенням на території України замкнених етнічних анклавів зі своєю неформальною юрисдикцією, що суперечить єдиному правовому і культурному полю країни. Все це може провокувати міжетнічну напруженість і релігійну нетерпимість, вчинення злочинів як самими незаконними мігрантами, так і щодо них. Як правило, виявлення та розкриття таких порушень законів становить певні труднощі, що, в свою чергу, сприяє посиленню кримінальної напруженості та латентності злочинів і правопорушень, вчинених іноземцями та особами без громадянства, або щодо них. Необхідність вирішення міграційних проблем актуалізує наявність побоювання у значної частини українців (30-39%) постраждати від кримінальних проявів з боку нелегальних мігрантів.

Поживним ґрунтом для побутової злочинності є алкоголізм і наркоманія. І якщо пияцтво – це багатовікова біда України, то наркоманія для нашої країни являє собою відносно нове явище, але вже набуло некерованого і глобального характеру. У даний час в даній сфері розвиваються найважчі за наслідками для здоров'я і майбутнього всієї нації процеси. У 2015 р. більш ніж на третину збільшилася кількість зареєстрованих злочинів, скоєних у стані наркотичного сп'яніння. Відзначається зростання споживання серед молоді сумішей для паління, що містять синтетичні сполуки – структурні аналоги ряду наркотичних засобів і психотропних речовин. Нарковиробники активно і успішно змінюють структуру традиційних видів наркотичних засобів і психотропних речовин, отримуючи в результаті вже не заборонені до обігу психоактивні хімічні сполучення.

Особливу небезпеку при немедичному споживанні нових психоактивних речовин представляє їх більший, порівняно з «традиційними» видами наркотиків, наркогенний потенціал і виникаючі при цьому незворотні процеси в організмі і психіці людини. Всього за півроку вільного обігу нового психостимулятора наркозалежними від його вживання стають не менше 35 тис. молодих людей. За даними служби з контролю за обігом наркотиків, подібні речовини виявляються на території України щотижня.

У сформованій ситуації напівзаходи неприпустимі, вони загрожують загибелі нації. Держава в особі правоохоронних органів повинна вести безкомпромісну боротьбу з наркобаронами і наркодилерами, виявляти і найжорстокішим чином припиняти корупційні зв'язки в даній сфері, активно включатися в міжнародне співробітництво, ліквідувати наркотрафіки. Разом із тим виконання даного завдання, так само як і профілактика злочинності в цілому, вкрай ускладнює значне скорочення кадрового складу найчисельніших публічних органів, покликаних протистояти злочинному світу, – органів внутрішніх справ України. Внаслідок зменшення кількості територіальних ОВС на районному рівні не було забезпечено постійну присутність співробітників поліції в необхідній кількості в селищах міського типу та сільських поселеннях, де проживає значна кількість осіб. Скорочення штату дільничних уповноважених поліції призвело до того, що в ряді регіонів на одного дільничного припадає по декілька населених пунктів, віддалених один від одного на значну відстань. При цьому автотранспортом забезпечені лише трохи більше половини сільських дільничних [6]. І це на фоні того, що майже кожна п'ята частина всіх зареєстрованих злочинів скоюється в сільській місцевості.

Невиправдане і поспішне скорочення штатної чисельності співробітників правоохоронних органів створило перешкоди для забезпечення доступу громадян до правоохоронної допомоги: стала істотно ускладнена процедура подачі заяв у сільській місцевості, в селищах і малих містах, знижена швидкість реагування на повідомлення про злочин. Негативні наслідки змін у структурі правоохоронних органів, найімовірніше, будуть якісне погіршення роботи з виявлення і розкриття злочинів, зростання латентних кримінально караних діянь та адміністративних правопорушень.

Нові проблеми, пов'язані з превентивною протидією злочинності, створює в ряді випадків повна або часткова декриміналізація деяких складів злочинів. На жаль, баланс між об'єктивними та суб'єктивними підставами декриміналізації багато в чому залежить від розстановки політичних сил. Подібні законодавчі заходи загрожують високою ймовірністю посилення криміналу в пев-

них галузях економічної діяльності, відтворення і породження нових злочинів.

Недосконалість законодавства посилює спотворене сприйняття в українському суспільстві сили права. Воно виражається у правовому нігілізмі, необізнаності, байдужості, прогалини правових знань населення. Найчастіше такі відхилення в правосвідомості є одночасно причиною і наслідком агресивно-насильницьких поведінкових установок, правопорушника і злочинної поведінки; сприяють віктимності, формуванню терпимості до порушень закону; «живлять» різні асоціальні явища і корупцію. Вирішенню проблем в даній сфері повинна сприяти єдина державна політика, спрямована на формування правової грамотності та розвиток правової освіти.

Підсумовуючи сказане, зазначимо, що наведені фактори сучасної української дійсності, що впливають на стан злочинності, не є вичерпними.

Проблема детермінації має складний і масштабний характер. Суспільно небезпечні вчинки кримінального і некримінального характеру пов'язані з безліччю явищ, станів, процесів, які іноді виявляються досить несподівано. Так, наука має доступ до статистичних досліджень про залежність стану злочинності від пори року, клімату, статевої структури населення. Разом із тим нами були охарактеризовані тільки деякі базисні детермінанти, продукуючі злочинність, що чинять на них практично постійний вплив.

Література

1. Алексєєв О.І., Герасимов С.І., Сухарєв А.Я. Кримінологічна профілактика: теорія, досвід, проблеми. М., 2001.
2. URL: <http://news.kremlin.ru/news/16990> (дата звернення 28.01.2018).
3. URL: <http://www.worldbank.org/en/country/> (дата звернення 28.01.2018).
4. Інформація про соціально-економічне становище: 2016 рік. Державна служба державної статистики. М., 2013. С. 98.
5. Перша серед нерівних. Відомості. 2012. 6 листопада.
6. Шкель Т. Замовлено закон. 2012. 18 жовт.
7. Емінов В.Є. Причини злочинності: Кримінологічний і соціально-психологічний аналіз. М., 2011.

Анотація

Забарний М. М. Кримінологічний аналіз основних факторів сучасності, що впливають на стан злочинності та правопорушення. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що злочинність і некримінальні делікти супроводжують суспільний розвиток на всіх етапах його розвитку. Стільки ж триває неоднакова за ефективністю, але безперервна практика протидії їм. У наукових і практичних колах визнано факт безуспішності повного викорінення злочинності. Однак це не виключає можливості утримання їх в соціально прийнятних межах, оскільки, по великому рахунку, здійснення суспільно небезпечних вчинків обумовлено об'єктивними умовами економічної, політичної, соціальної, духовно-моральної сфер життя. Ав-

тором розглянуто сучасний стан економічного розвитку суспільства та проаналізовано базисні криміногенні фактори злочинності, до числа яких відносять бідність деякої частини населення, майнове розшарування громадян за рівнем доходів, безробіття, міграційні проблеми, наркоманію, негативні тенденції і деформації духовно-моральної сфери, правовий нігілізм, корупцію. Негативні характеристики реального стану сучасної криміногенної ситуації в країні висувають на перший план необхідність створення єдиної державної системи профілактики кримінальних правопорушень, розробки і застосування широкомасштабних заходів щодо зниження рівня корумпованості та криміналізації суспільних відносин. Вчинення кримінальних правопорушень і незлочинних діянь обумовлено об'єктивними умовами економічної, політичної, соціальної, духовно-моральної сфер життя. У зв'язку з цим особливої актуальності набувають завдання з виявлення, аналізу та усунення факторів, що породжують і детермінують злочини та некримінальні делікти. На підставі дослідження зроблено прогноз про вплив на стан злочинності реформи правоохоронних органів України і декриміналізації кримінальних правопорушень. Зроблено висновок, що проблема детермінації має складний і масштабний характер. Суспільно небезпечні вчинки кримінального і некримінального характеру пов'язані з безліччю явищ, станів, процесів, які іноді виявляються досить несподівано. Так, наука має доступ до статистичних досліджень про залежність стану злочинності від пори року, клімату, статевої структури населення. Разом із тим нами були охарактеризовані тільки деякі базисні детермінанти, продукуючі злочинність, що чинять на них практично постійний вплив.

Ключові слова: злочинність; протидія злочинності; кримінологічні детермінанти; криміногенні фактори; декриміналізація; корупційна злочинність.

Summary

Zabarnyi M. M. Criminological analysis of the main factors of modernity that affect the state of crime and delinquency. – Article.

The relevance of the article is that crime and non-criminal offenses accompany social development at all stages of its development. The same is true of unequal in effectiveness, but continuous practice of counteracting them. In scientific and practical circles, the fact of failure to completely eradicate crime has been recognized. However, this does not exclude the possibility of keeping them within socially acceptable limits, because, by and large, the commission of socially dangerous acts is due to the objective conditions of economic, political, social, spiritual and moral spheres of life. The author examined the current state of economic development of society and analyzed the basic criminal factors of crime, which include poverty of some part of the population, property stratification of citizens by income level, unemployment, migration problems, drug addiction, negative trends and deformities of the spiritual and moral sphere, legal nihilism, corruption. The negative characteristics of the real state of the current criminal situation in the country highlight the need to create a unified State system for the prevention of criminal offenses, to develop and apply large-scale measures to reduce the level of corruption and criminalize public relations. The commission of criminal offences and relentless acts is determined by the objective conditions of the economic, political, social, spiritual and moral spheres of life. The task of identifying, analyzing and addressing the factors that give rise to and determine crimes and non-criminal delicts is therefore of particu-

lar relevance. Based on the study, a forecast was made on the impact on the state of crime of the reform of law enforcement agencies of Ukraine and the decriminalization of criminal offenses. It is concluded that the problem of determination is complex and large – scale. Socially dangerous acts of criminal and non-criminal nature are associated with many phenomena, states, processes, which are sometimes quite unexpected. Thus, science has access to

statistical research on the dependence of crime on the season, climate, gender structure of the population. However, we have characterized only some of the basic determinants that produce crime, which have an almost constant impact on them.

Key words: crime; countering crime; criminological determinants; criminogenic factors; decriminalization; corruption crime.

УДК 343.3/.7

В. Я. Конопельський
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінального права та кримінології
факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування
Одеського державного університету внутрішніх справ

О. А. Гритенко
orcid.org/ 0000-0003-1376-6956
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри кримінального права та кримінології
факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування
Одеського державного університету внутрішніх справ

АНАЛІЗ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОСТУПКІВ В СИСТЕМІ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ВЛАСНОСТІ В ДІЮЧОМУ КРИМІНАЛЬНОМУ КОДЕКСІ УКРАЇНИ: ЗАКОНОДАВЧІ ОЧІКУВАННЯ

Постановка проблеми. В даний час кримінальне право позиціонується зміною теоретичних концепцій. Вже практично немає того класичного кримінального права, яке існувало в 20 столітті. Сьогодні кримінальне право характеризується різноманіттям поглядів, різноманітністю концепцій і теоретичних побудов нових інститутів, запереченням базових постулатів, які раніше здавалися непохитними, зокрема поняття «злочину» і «кримінальної відповідальності», «складу злочину». Кримінальне право все частіше пропонують розглядати саме в широкому сенсі, на зразок західноєвропейських стандартів в тріаді злочин-проступок-правопорушення, в результаті чого стало неможливим уникнення реформування охорони публічних сфер суспільних відносин, зокрема відносин у сфері охорони права власності. Так з 1 липня 2020 року в правовій системі України почне працювати інститут кримінальних проступків (КП). Цьому передувало прийняття в листопаді 2018 р. Закону України № 2617-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень». У грудні 2019 р. до закону були внесені зміни і доповнення (закон України № 321-IX) [3]. Вказані зміни, відносно диференціації встановлення того чи іншого кримінального правопорушення, як кримінального проступку, або як злочину, торкнуться усіх розділів Особливої частини Кримінального кодексу України, зокрема злочинів проти власності. При цьому головним завданням реформи кримінального права, як зазначається самим законодавцем, було спрощення процедури розслідування правопорушень невеликої тяжкості, розвантаження органів досудового розслідування, вдосконалення кримінального законодавства, а також необхідність реформування законодавства про адміністративні правопорушення, оптимізація класифікації кримінальних

правопорушень, гуманізація кримінальної відповідальності. Зокрема, науковці зазначають, що переведення низки адміністративних правопорушень у статус кримінальних проступків, навпаки, призведе до криміналізації та збільшення кількості осіб, що підлягатимуть кримінальній відповідальності. В. Я. Тацій, В. І. Тютюгін, Ю. В. Городецький та А. О. Байда дійшли висновку, що обраний законодавцем шлях вирішення питань не є оптимальним і доцільним і, в цілому, суперечить шляху на «гуманізацію» кримінального законодавства, якого притримується Україна наразі [5, с. 320].

Слід вказати й на те, що зміни в законодавстві, пов'язані з запровадженням інституту кримінальних проступків, можуть викликати появу колізій, причиною яких є недосконалість законодавчої техніки, обумовлена швидкими темпами розробки проекту вищезгаданого закону та непродуманість реформи. Недосконалість юридична техніка може стати причиною появи протиріччя у Кримінальному кодексі. Отже, можуть виникати колізії у зв'язку з неуважністю законодавця при формулюванні змісту статей. Таким чином, якщо в чинній редакції положення статті стосуються лише злочинів невеликої тяжкості, то в новій редакції їх можна застосувати також на тяжкі та особливо тяжкі злочини. Окремим питанням постоїть звернення уваги на проблему запровадження механізму кримінальних покарань, який вважаємо несправедливим. З одного боку, закон передбачає можливість посилення покарань за більшість злочинів. Оскільки деякі злочини невеликої тяжкості, за думкою законодавця, недоцільно переводити до категорії проступків, для того, щоб вони й після реформи залишились злочинами, у Законі № 2617-VIII за їх вчинення передбачається більш суворе покарання, ніж у чинних наразі санкціях. Виникає питання, чим керувався законодавець, коли відносив деякі злочини невеликої тяжкості

до кримінальних проступків. У пояснювальній записці на цьому не акцентується увага, проте, на нашу думку, це питання є дуже важливим, оскільки стосується, перш за все, прав людини.

Загальним дискусійним питанням щодо визначення кримінального проступку та злочину присвячені роботи П. П. Андрушко, Н. А. Антонюк, А. А. Байда, Ю. Гродецький, М. Дмитрук, Л. М. Демидова, О. О. Дудоров, О. В. Леоненко, С. Я. Лихова, М. І. Мельник, В. А. Мисливий, Н. А. Мирошниченко, В. Тацій, М. А. Самбор, В. Тютюгін, Г. В. Федотова, Є. В. Фесенко, І. М. Чекмарьова, М. І. Хавронюк, В. Б. Харченко та ін. Проблемами кримінальних правопорушень щодо окремих груп злочинів займалися, зокрема В. В. Євдушенко, О. М. Ковтун, М. В. Сийплові, Т. О. Горенюк. Незважаючи на значне коло досліджених питань, окремі аспекти розуміння правопорушення залишаються актуальними в умовах сьогодення. Певні питання неодноразово ставали предметом досліджень цих та інших науковців, однак доводиться констатувати, що: по-перше, залишається невизначеним думка науковців (малодослідженими) питання доцільності поділу кримінальних правопорушень, на кримінальний проступок та злочин, зокрема кримінальних правопорушень проти власності; по-друге, потребує додаткового дослідження складів злочинів проти власності щодо їх попередження через гуманізацію кримінальної відповідальності.

Введення в законодавство категорії кримінального проступку має сприяти розв'язанню такої серйозної для суспільства проблеми, як «надлишкова криміналізація»: мова йде про перспективу декриміналізації частини кримінально-караних діянь. Іншими позитивними наслідками розглянутого нововведення могли б стати зниження рівня судимості населення і рецидиву злочинів, здешевлення і спрощення кримінального судочинства у справах про кримінальні проступки. Велике значення може мати передбачувана відсутність у особи внаслідок вчинення кримінального проступку такого негативного кримінально-правового наслідку, як судимість, яка на практиці в соціально-психологічному плані обертається для людини так званім «клеймом злочинця». У разі введення кримінального проступку у правоохоронних органів з'явиться можливість здійснювати більш швидко й ефективно реагування на ті діяння, які не представляють суттєвої суспільної небезпеки. Також, можливо, відбудеться часткове вирішення проблеми неогрунтованих відмов у порушенні кримінальних проваджень. Все це в комплексі буде сприяти підвищенню рівня правової свідомості населення сучасного суспільства і збільшення числа законотворчих громадян, які позитивно оцінюють діяльність правоохоронних органів.

Мета статті – проаналізувати діючий кримінальний кодекс України, зокрема злочини проти власності, враховуючи ті зміни, які торкнуться розподілу на кримінальні проступки та злочини, а також висловити ті закономірності та недоліки, які можуть виникнути при впровадженні інституту кримінального проступку.

Виклад основного матеріалу. Цілком очевидно, що виділення кримінальних проступків та злочинів проти власності можливе лише за умови попереднього визначення самих понять «кримінальний проступок» та «злочин», що в підсумку надасть можливість чіткого встановлення їх відмінностей. Як вже нами зазначалося раніше, серед представників наукової спільноти відсутня єдність у ставленні до перспективи введення в кримінальне законодавство категорії «кримінальний проступок». Дана обставина обумовлює необхідність аналізу сутності кримінального проступку. Незважаючи на те, що в сучасному кримінальному законодавстві дана дефініція відсутня, аналіз наукових робіт фахівців в галузі кримінального права дозволяє визначити (кримінальний проступок як діяння (дія або бездіяльність), яке формально має усі ознаки кримінально караного злочину, але при цьому не представляє великої суспільної небезпеки. Кримінальний проступок також не рідко трактується як певна проміжна ланка між злочином і адміністративним правопорушенням, що передбачає притягнення винної особи до кримінальної відповідальності, при цьому наслідки вчинення цього діяння є для даної особи менш серйозними, ніж у випадку з злочином.

Проступки – це такі правопорушення, які характеризуються меншим рівнем суспільної небезпеки у порівнянні зі злочинами і посягають на окремі сторони правового порядку, що існує у суспільстві [6, с. 331]. Проступки – це узагальнена назва видів правопорушень, що мають меншу суспільну небезпеку у порівнянні зі злочином [4]. Проступок – дія чи бездіяльність, які посягають на встановлені законами або підзаконними актами суспільні відносини, що відрізняються невеликою суспільною небезпекою [4]. Отже, під проступком розуміється правопорушення, яке характеризується меншою суспільною шкідливістю у порівнянні зі злочином. Разом з цим зазначається, що предмет, на який посягають проступки, охороняється нормами тієї чи іншої галузі законодавства.

Щодо визначення злочину на сьогодні Кримінальний кодекс України, безпосередньо у ст. 11 надає поняття злочину, а саме – передбачене суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину. Злочин – це суспільно небезпечне діяння, а наявність суспільної небезпеки є якісною ознакою злочину. Зазначена ознака виражає матеріальну сутність злочину і дає характеристику чому те чи

інше діяння визнається злочином. Чезаре Беккарія у своїй книзі «Про злочини і покарання» писав, що «справжнім мірилом злочину є шкода, що наноситься ними суспільству [1, с. 2-8]. Однією з основних величин, що визначають суспільну небезпечність діяння, є шкода, якої завдає або може заподіяти вчинене діяння. Слід зазначити, що деякі діяння набувають характеру суспільної небезпеки при настанні наслідків, наприклад вбивства, а деякі самі діяння стають суспільно небезпечними з моменту вчинення суспільно небезпечного діяння незалежно від настання суспільно небезпечних наслідків, наприклад розбій, бандитизм, вимагання.

Отже на відміну від злочинів, проступки, на нашу думку, насамперед мають ототожнюватися з існуванням заборонних норм, які мають чітко визначити діяння, які безспірно, визнаються суспільно шкідливими та суспільно небезпечними. Наразі виникає необхідність легального закріплення поняття «проступок», що гарантує дієві механізми, пов'язані із ефективною реалізацією громадянами їх прав, свобод та інтересів, а також забезпечить як окрему взятку особистість, так і суспільство у цілому від суспільно шкідливих подій, зумовлених протиправними діями суб'єктів.

Окремої уваги слід приділити й питанню саме критерію визначення того чи іншого кримінального правопорушення як кримінальний проступок або злочин. Відповідно проекту пропонується поділ кримінальних правопорушень на злочини та кримінальні проступки здійснювати в залежності від ступеня їх тяжкості (ст. 12 КК). Отже на підставі статті 12 КК України, яка пропонується в наступному змісті:

ч. 1. Кримінальні правопорушення поділяються на кримінальні проступки і злочини.

ч. 2. Кримінальним проступком є передбачене цим Кодексом діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або інше покарання, не пов'язане з позбавленням волі.

ч. 3. Злочини поділяються на нетяжкі, тяжкі та особливо тяжкі.

ч. 4. Нетяжким злочином є передбачене цим Кодексом діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення волі на строк не більше п'яти років.

ч. 5. Тяжким злочином є передбачене цим Кодексом діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше двадцяти п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення волі на строк не більше десяти років.

ч. 6. Особливо тяжким злочином є передбачене цим Кодексом діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі понад двадцять п'ять тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, позбавлення волі на строк понад десять років або довічного позбавлення волі.

ч. 7. Ступінь тяжкості злочину, за вчинення якого передбачене одночасно основне покарання у виді штрафу та позбавлення волі, визначається виходячи зі строку покарання у виді позбавлення волі, передбаченого за відповідний злочин.

Враховуючи вказані критерії класифікації, спробуємо проаналізувати злочини проти власності, які в подальшому мають бути поділені на кримінальні проступки та злочини. Здійснений аналіз, на наш погляд, нададуть можливість для подальших висновків, щодо доцільності в визначення тієї чи іншої норми в якості кримінального проступку чи злочину.

Розділ VI «Злочини проти власності» передбачає 16 складів злочинів, які ставлять під охорону суспільні відносини, що забезпечують право власності. На сьогодні, Кримінальний кодекс України, враховуючи вищенаведену класифікацію кримінальних правопорушень та діючі санкції статті можна поділити на три групи: до першої відносяться ті склади (норми), які будуть визначати, суспільно небезпечні діяння як злочин (ст. 185 «Крадіжка», 186 «Грабж», 187 «Розбій», 189 «Вимагання», 194 «Умисне знищення та пошкодження майна», 194-1 « Умисне пошкодження об'єктів електроенергетики», ст. 196 « Необережне знищення або пошкодження майна»); друга група норм, буде встановлювати суспільно небезпечні діяння, як кримінальні проступки (ст. 192 « Заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою», ст. 193 « Незаконне привласнення особою знайденого або чужого майна, що випадково опинилося у неї», ст. 195 « Погроза знищення майна», ст. 197 «Порушення обов'язків щодо охорони майна», ст. 198 «Придбання, отримання, зберігання чи збут майна, одержаного кримінально протиправним шляхом»); до третьої групи увійдуть ті кримінальні правопорушення, які будуть встановлювати кримінальну відповідальність й за суспільно небезпечні діяння, які за санкцією статті встановлюватимуть й кримінальні проступки, й злочини. Так до відповідних статей слід віднести наступні: ст. 188-1 «Викрадення води, електричної або теплової енергії шляхом її самовільного використання» за ч. 1 – кримінальний проступок, за ч. 2 – злочин; ст. 190 «Шахрайство» за ч. 1 – кримінальний проступок, за ч. 2-4 – злочин; ст. 191 «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем» за ч. 1 – кримінальний проступок, за ч. 2-5 – злочин; ст. 197-1 «Само-

вільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво» за ч. 1 – кримінальний проступок, за ч. 2-4 – злочин) [2, с. 79-85].

Висновок. Отже, на сьогодні у відповідному розділі сім складів, які є злочинами, п'ять норм, які є кримінальними проступками та чотири статті, які можна визначити, як альтернативні, так як передбачають відповідальність і за кримінальні проступки, і за злочини. А отже, більшість статей залишаються за ступенем небезпеки, більш тяжкими, тим більш що до цієї групи відносяться посягання пов'язані не тільки з корисливими мотивами, а й ті що посилюють ступень тяжкості за рахунок кваліфікованих ознак (стосовно тих норм, які передбачають відповідальність і за вчинення кримінального проступку, й злочину). Отже, з шістнадцяти статей злочинів проти власності, п'ять статей та чотири норми за першими частинами в майбутньому можуть бути переведені до кримінальних проступків. Однак, слід мати й на увазі й те, що відповідний аналіз здійснювався на підставі діючого закону [2, с. 79-85], а отже з прийняттям нової редакції кримінального кодексу України, не заперечується те, що санкції статті можуть змінитися як до зменшення відповідальності, так і навпаки, і в такому разі й поділ (класифікація) суспільно небезпечних діянь може також змінитися.

Підсумовуючи викладене, хотілось би висловити сподівання, що ті зміни, які зазнає у подальшому Кримінальний кодекс України, заміни злочинів на кримінальні правопорушення, зокрема не зменшать реалізацію тих їх функцій, як охорона, регулювання та попереджування та в подальшому поліпшать або спростять процедуру розслідування (нетяжких злочинів); строки розслідування (скоротяться відповідно кримінальних проступків), а також з'являться стислі терміни призначення судового розгляду. А це в подальшому знайде втілення і відносно тієї групи суспільно небезпечних діянь, які поставлені під охорону Розділом VI «Злочини проти власності».

Література

1. О преступлениях и наказаниях / Беккария Ч.; Пер. и вступ. ст. : Исаев М.М. Москва : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1939. 464 с.
2. Кримінальний кодекс України. Офіц. текст. К. : Алерта, 2019. 214 с.
3. О внесении изменения в раздел II «Заключительные и переходные положения» Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно упрощения досудебного расследования отдельных категорий уголовных правонарушений». ВР Украины Закон от 03.12.2019 № 321-IX http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/info/T190321.html

4. Проступок. Материал из Википедии – свободной энциклопедии. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Проступок> (дата доступу 15 травня 2018 року).

5. Тапій В. Я. Ще одна спроба «гуманізації» кримінального законодавства України / В. Я. Тапій, В.І. Тютюгін, Ю.В. Городецький, А.О. Байда. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2014. № 1(2). С. 312-330.

6. Хропанюк В.Н. Теория государства и права: Учебник для высших учебных заведений / под ред. В.Г. Стрекозова. Москва : Издательство «Интерстиль», «Омега-Л». 2008. 384 с.

Анотація

Конопельський В. Я., Гривенко О. А. Аналіз кримінальних проступків в системі злочинів проти власності в діючому Кримінальному кодексі України: законодавчі очікування. – Стаття.

Метою статті є аналіз діючого кримінального кодексу України, зокрема злочини проти власності, враховуючи ті зміни, які торкнуться розподілу на кримінальні проступки та злочини, а також висловити ті закономірності та недоліки, які можуть виникнути при впровадженні інституту кримінального проступку. В статті проаналізовані кримінальні проступки в системі злочинів проти власності відповідно подальших змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень, зокрема до Кримінального кодексу України. Досліджуються загальні питання щодо визначення та розмежування таких понять як «кримінальний проступок» та «злочин». Здійснюється аналіз злочинів проти власності щодо встановлення у розділі дев'ятому Кримінального кодексу України кримінальних проступків, враховуючи зміни до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень. На підставі проведеного аналізу зроблено висновки про те, що більшість статей, відповідно санкцій, передбачають відповідальність за вчинення злочинів, а також встановлені й ті норми, що передбачають відповідальність як за вчинення кримінального проступку, так і за злочини, посилюючи ступень тяжкості за рахунок кваліфікованих ознак. Доведено, що з шістнадцяти статей злочинів проти власності п'ять статей та чотири норми за першими частинами в майбутньому можуть бути переведені до кримінальних проступків. Наголошено на тому, що аналіз здійснювався відповідно діючого Кримінального кодексу України, а отже на момент прийняття відповідних змін система розподілу кримінальних правопорушень може мати й інший вигляд, враховуючи ті санкції статей, які будуть дійсні на момент прийняття. Визначено, що на відміну від злочинів, проступки, на нашу думку, насамперед мають ототожнюватися з існуванням заборонних норм, які мають чітко визначити діяння, які безспірно, визнаються суспільно шкідливими та суспільно небезпечними. Наразі виникає необхідність легального закріплення поняття «проступок», що гарантує дієві механізми, пов'язані із ефективною реалізацією громадянами їх прав, свобод та інтересів, а також забезпечить як окрему взятку особистість, так і суспільство у цілому від суспільно шкідливих подій, зумовлених протиправними діями суб'єктів.

Ключові слова: власність, злочин, інститут, кримінальні правопорушення, кримінальний проступок, санкція, ступінь тяжкості.

Summary

Konopelsky V. Ya., Hrytenko O. A. Analysis of misdemeanor in the system of crimes against property in the current criminal code of Ukraine: legislative expectations. – Article.

The purpose of the article is to analyze the current Criminal Code of Ukraine, in particular crimes against property, taking into account those changes that affect the division into criminal offenses and crimes, as well as to identify patterns and shortcomings that may arise in the introduction of criminal offenses. The article analyzes misdemeanors in the system of crimes against property in accordance with further amendments to some legislative acts of Ukraine to simplify the pre-trial investigation of certain categories of criminal offenses, in particular the Criminal Code of Ukraine. General issues concerning the definition and delimitation of such concepts as "misdemeanor" and "crime" are investigated. An analysis of crimes against property is carried out in relation to the establishment of criminal offenses in Chapter Nine of the Criminal Code of Ukraine, taking into account changes to some legislative acts of Ukraine to simplify the pre-trial investigation of certain categories of criminal offenses. Based on the analysis, it was concluded that most articles,

according to sanctions, provide for liability for crimes, as well as those rules that provide for liability for both misdemeanors and crimes, increasing the severity due to qualified characteristics. It is proved that out of sixteen articles of crimes against property, five articles and four norms under the first parts can be translated into misdemeanors. It was emphasized that the analysis was carried out in accordance with the current Criminal Code of Ukraine, and therefore at the time of adoption of relevant changes the system of distribution of criminal offenses may be different, taking into account the articles' sanctions that will be valid at adoption time. It is determined that, in contrast to crimes, misdemeanors, in our opinion, should first of all be identified with the existence of prohibitive norms, which should clearly define acts that are indisputably recognized as socially harmful and socially dangerous. At present, there is a need to legally enshrine the concept of "misconduct", which guarantees effective mechanisms for the effective exercise of citizens' rights, freedoms and interests, as well as protect both the individual and society as a whole from socially harmful events caused by illegal actions.

Key words: property, crime, institute, criminal offenses, misdemeanor, sanction, severity.

УДК 34.343.2

О. С. Олійник
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінально-правової
політики та кримінального права
Київського національного університету ім. Тараса Шевченка

ВПЛИВ РІШЕНЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ НА СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ ПРИНЦИПІВ ПРАВА

Постановка проблеми. Активний розвиток суспільних відносин, що знаходить своє відображення в науковій, законотворчій, судовій та іншій діяльності, свідчить про дійсний неувяний вплив принципів кримінального права на подальше вдосконалення практики застосування вітчизняного законодавства про кримінальну відповідальність. Про це свідчить ряд рішень, прийнятих Конституційним Судом України, який був створений задля вирішення питань про відповідність Конституції України законів України та інших актів, здійснення офіційного тлумачення Конституції України тощо (ч. 1 ст. 147 Конституції) [1]. Значення останніх важко переоцінити, особливо з огляду завдань, поставлених перед ним Основним законом та законодавством про суддів та судоустрій. Вони визначають спрямованість розвитку вітчизняного законодавства.

Метою статті є дослідження рішень Конституційного Суду України задля встановлення ступеню їх впливу на подальший розвиток та становлення вітчизняної системи принципів загалом та системи принципів кримінального права зокрема.

Аналіз останніх публікацій. Проблематика принципів кримінального права сама по собі не так давно стала предметом досліджень вітчизняних та зарубіжних дослідників. Так, вивченню даного питання присвячували свої роботи такі вчені, як: П.С. Берзін, Я.М. Брайнін, П.С. Дагель, М.Й. Коржанський, В.М. Кудрявцев, О.С. Феценко та багато інших. В своїх працях згаді вчені торкались різних аспектів, які пов'язані, в тому числі, з існуванням, розвитком, класифікацією системи принципів права загалом та кримінального права зокрема. Водночас, ґрунтовно питання вивчення впливу рішень Конституційного Суду України безпосередньо на розвиток та становлення системи принципів права вони не торкались.

Виклад основного матеріалу. Так, Конституційний Суд України 11 червня ухвалив Рішення у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України ст. 375 КК України (далі – Кодекс). Цим Рішенням Суд визнав неконституційною оспорювану статтю Кодексу. Нагадаємо, що згадана стаття передбачає кримінальну відповідальність за постановлення «завідомо неправосудного» ви-

року, рішення, ухвали або постанови. Спір виник через застосування в законі сполучення слів «завідомо неправосудного». Автори подання зазначили, що воно є оціночним, його зміст законодавчо не визначений, і це, на їх думку, що не забезпечує передбачності застосування оспорюваної норми Кодексу. Отже, на переконання народних депутатів України, стаття 375 Кодексу суперечить принципу верховенства права, що порушує вимоги низки статей Основного Закону України.

У Рішенні Суд стверджував, що «будь-яке кримінальне обвинувачення щодо судді має ґрунтуватися на приписах кримінального закону, що є достатньо чіткими, зрозумілими, однозначними та передбачними, за умови встановлення гарантій, які забезпечують незалежність судді при здійсненні правосуддя» (абз. 4 п.п. 2.6 п. 2 мотивувальної частини) та дійшов висновку, що «конституційні приписи щодо незалежності судді нівелюються внаслідок юридичної невизначеності ст. 375 Кодексу» (абз. 7 п.п. 2.6 п. 2 мотивувальної частини).

При винесенні рішення Конституційний Суд України також виходив із того, що в ст. 375 Кодексу не встановлено критеріїв, за якими можна визначити, який вирок, рішення, ухвала або постанова судді (суддів) є «неправосудними», а також не розкрито змісту сполучення слів «завідомо неправосудний», що уможливорює неоднозначне розуміння складу злочину, кваліфікацію якого здійснено за цією нормою.

На наш погляд, розглядуваним рішенням судом була здійснена певна маніпуляція законом про кримінальну відповідальність. Цей висновок ґрунтується не лише на тому, що Суд скасував кримінальну відповідальність по ст. 375 КК України через використання в ній оціночних категорій, які масово використовує закон, а й через незрозуміле відтермінування вступу в дію даного рішення.

Щодо останнього, послідовною, на нашу думку, є позиція судді О. М. Литвинова, який наголошує, що «обраний підхід стосовно встановлення у Рішенні строку втрати чинності оспорюваною нормою Кодексу є, щонайменше, помилковим, оскільки він не узгоджується з виконанням Конституційним Судом України специфічної функції –здійснення конституційного контролю з метою забезпечення верховенства Конституції

України, адже відтермінування втрати чинності статтею 375 Кодексу, що визнана неконституційною, фактично допускає подальше використання у правозастосовній діяльності з можливістю настання вказаних у Рішенні наслідків, а також інших негативних наслідків, які пов'язані із кримінальним переслідуванням» [2].

Що стосується оціночних категорій, то А. А. Малиновський з цього приводу зауважує, що це не що інше, як «узагальнення явищ і процесів правової дійсності, які фіксуються в законодавстві за допомогою вказівки лише найбільш загальних ознак явища чи процесу» [3, с. 268].

М.Ф. Лук'яненко пише, що «правові норми з оціночними поняттями, володіючи суб'єктивною варіативною складовою, залежністю від конкретних ситуацій, як би «добудовуються» особами, які їх застосовують у відповідній конкретній життєвій ситуації» [4, с. 47].

Я.М. Брайнін в свій час стверджував, що «включення в диспозиції кримінальних законів оціночних ознак в більшості випадків неминуче і необхідно». Подібну думку висловлював й В.Н. Кудрявцев: «Існування оціночних понять в законі неминуче» [5, с. 138]. Дійсно, норми права з оціночними поняттями володіють певними перевагами. Так, вони дозволяють враховувати динаміку зміни суспільних відносин, надають гнучкість правовому регулюванню суспільних відносин в різних галузях. Разом з тим, оціночні поняття не володіють достатньо ясним змістом і не приводять вичерпних ознак того чи іншого явища або предмета, а служать лише формою типізації будь-яких ознак або обставин [6].»

С. С. Алексеев писав, що оціночні поняття «орієнтовані на те, щоб судові органи конкретно, з урахуванням особливостей тієї чи іншої ситуації оцінили фактичну обстановку і конкретизували загальну формулу закону» [7, с. 105]. Правильною видається позиція, висловлена в науковій літературі, де зазначається, що для оптимального закріплення оціночного поняття в нормі права необхідно звернути увагу, перш за все, на існуючу практику тлумачення даного поняття галузевими юридичними науками, а також іншими науками (політологією, історією, філософією та ін.), що буде сприяти правильному і однаковому розумінню, а значить, і застосуванню даного оціночного поняття [6].

З продемонстрованих вище позицій вітчизняних та зарубіжних науковців, впливає, що використання оціночних понять в сучасному законодавстві необхідне, однак норми права, що містять оціночні ознаки мають як сильні, так і слабкі сторони. І це обумовлено правовою природою оціночних категорій. Дійсно, оціночні категорії узагальнюють типові ознаки явищ з тим розрахунком, що правозастосовні органи деталізують їх самостійно в межах конкретних правовідносин.

Повертаючись до розглядуваного нами Рішення Суду зазначимо, що в Київських рекомендаціях щодо незалежності судочинства у Східній Європі, про що згадується в окремій думці судді Юровської Г.В., на Південному Кавказі та у Середній Азії від 23-25 червня 2010 року, акцентовано на тому, що «судді жодним чином не можуть бути оцінені на підставі змісту їхніх рішень чи вироків (чи то безпосередньо чи то через вираховання відсотка скасованих рішень). Те, як суддя вирішує справу, ніколи не може бути підставою для накладення санкцій. Статистика щодо ефективності діяльності судів повинна використовуватись переважно для адміністративних цілей та служити лише одним із факторів для оцінювання судів (п. 28)» [2].

Таке бачення повністю відповідає законодавству низки європейських країн. Так, судді не несуть кримінальної відповідальності за винесені ними рішення відповідно до законодавства Англії, Ірландії тощо. В Італійській республіці, Республіці Словенія, Республіці Хорватія, Королівстві Швеція тощо судді взагалі не можуть переслідуватись кримінальним законом за діяння, вчинені у зв'язку із виконанням ними службових обов'язків, крім корупційних злочинів.

Згадані аргументи щодо незалежності суддів, їх неупередженості, самостійності, забороні втручання в їх діяльність з боку різних державних органів заперечень не викликають.

Водночас, останній згаданий нами аргумент щодо прийняття рішення про скасування кримінальної відповідальності вбачається більш переконаним, аніж виключення ст. 375 КК із розряду злочинів через використання в цій нормі оціночних понять. Не можна забувати, що кримінальним законом і законами, які регулюють будь-яку іншу суспільну діяльність використовуються поняття, категорії та терміни, які можуть мати кілька тлумачень. Викоренити таку практику й такі ризики при прийнятті законодавчих норм практично неможливо. На наш погляд, законодавець може лише спробувати вдосконалити в цьому напрямку законодавчу техніку, намагаючись звести до мінімуму використання останніх.

Так, в окремій думці судді Конституційного Суду України Саса С.В. стосовно зазначеного рішення говориться про те, що аргумент з приводу неоднозначності чи невизначеності оціночний понять можна застосувати до всіх оціночних положень Кодексу, у тому числі тих, у яких ідеться про «завідомість», «умисність» тощо, що, в свою чергу, може поставити під сумнів конституційність більшості положень Кодексу. Крім того, зазначає С.В. Сас, можливе зловживання будь-якою нормою права, навіть тією, яка сформульована максимально чітко, однозначно і не містить оціночних категорій [2].

Суддя Касмінін О.В. в своїй окремій думці наполягає, що «Європейська Комісія «За демократію через право» у Доповіді «Верховенство права», схваленої на 86-му пленарному засіданні, яке відбулося 25-26 березня 2011 року, вже зазначала, що одним із неодмінних елементів верховенства права є юридична визначеність (п. 41); юридична визначеність вимагає, щоб юридичні норми були чіткими і точними та спрямованими на забезпечення того, щоб ситуації та правовідносини залишались передбачуваними (п. 46).

Отже, поява та використання в кримінальному законі принципу юридичної визначеності призвела до перегляду положень діючого законодавства. Інше питання полягає в тому, чи призведе це до виявлення справжніх шляхів вдосконалення закону про кримінальну відповідальність?

Ще одне з рішень, яке має визначальне значення для вибору спрямованості розвитку вітчизняного законодавства, в тому числі кримінального – це Рішення Конституційного Суду від 26 лютого 2019 року про декриміналізацію ст. 368-2 КК, якою була передбачена відповідальність за незаконне збагачення.

«Конституційний Суд України дійшов висновку, що стаття 368-2 Кодексу не відповідає вимогам чіткості, точності й однозначності, а тому суперечить юридичній визначеності як складовій принципу верховенства права, закріпленого у статті 8 Конституції України», – йдеться у Рішенні Суду. Так, у своєму рішенні Конституційний Суд посилався на відому практику Європейського Суду з прав людини. У рішенні по справі «Санді Таймс» проти Сполученого Королівства № 1» (*The Sunday Times v. the United Kingdom* № 1) від 26 квітня 1979 року зазначалось, що «норма не може розглядатися як «право», якщо її не сформульовано достатньо чітко, що дає змогу громадянину регулювати свою поведінку» (п. 49). Також у Рішенні Конституційного Суду згадується про рішення Європейського суду з прав людини у справі «Солдатенко проти України» (*Soldatenko v. Ukraine*) від 23 жовтня 2008 року де вказується, що, коли йдеться про позбавлення свободи, надзвичайно важливою умовою є забезпечення загального принципу юридичної визначеності, а також наголосив, що п. 1 ст. 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року не просто відсилає до національного закону, але також стосується «якості закону», вимагаючи від закону відповідності принципів верховенства права; при цьому «якість закону» означає, що у випадку, коли національний закон передбачає можливість позбавлення свободи, такий закон має бути достатньо доступним, чітко сформульованим і передбачуваним у своєму застосуванні – для того, щоб виключити будь-який ризик свавілля (п. 111) [8].

Тобто, розглядуване Рішення Суду теж апелює до згаданих нами вище положень практики Європейського Суду з прав людини та тих самих принципів права.

Щодо принципу верховенства права зазначимо наступне. До положення, яке визначає вказаний принцип дуже часто апелюють судді Конституційного Суду в своїх рішеннях та окремих думках. Так, суддя Касмінін О.В. стосовно Рішення Конституційного Суду щодо відповідності Конституції положень ч. 3 абз. 1, 2, 4, 6 ч. 5 ст. 141 Закону України «Про статус суддів та судоустрій» та положень п. 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» наступним чином використовує даний принцип для обґрунтування своєї окремої думки із вказаного питання: «в Україні визнається і діє принцип верховенства права, який вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовчу діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи рівності тощо». Далі суддя продовжує свою думку і визначає, що «одним з елементів верховенства права є принцип правової визначеності, у якому стверджується, що обмеження основних прав і свобод людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями; тобто обмеження будь-якого права повинно базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки поведінки (абз. 3 п.п. 3.1 п. 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010)». Також суддя зазначила, що «одним з елементів принципу верховенства права є легітимні очікування». Далі по тексту суддя надала тлумачення цього положення, яке, на її думку, полягає «у тому, що органи державної влади, в тому числі законодавчий орган, повинні діяти узгоджено у сфері видання нормативно-правових актів і зміцнювати до них довіру шляхом запобігання прийняття необґрунтованих та свавільних рішень. Це пов'язано з тим, що суб'єкти права повинні передбачати свою правомірну поведінку і розраховувати на стабільність правового регулювання». При цьому Касмінін О.В. зазначає, що така позиція «не забороняє вносити зміни до законодавчих актів, але при цьому держава повинна дотримуватися розумного балансу між впевненістю осіб у існуючому правопорядку та інтересами публічної політики, для забезпечення яких вносяться зміни» [9].

У цій же окремій думці суддя надає й тлумачення принципу рівності і справедливості. Цей

принцип пов'язується ним з «вимогою визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній діяльності і неминуче призводить до сваволі».

Рішенням Конституційного Суду України від 17 березня 2020 року за № 5-р/2020 у справі за конституційною скаргою Таткова В.І. щодо відповідності Конституції України окремих положень ч. 5 ст. 190, п.1 ч. 1, ч. 3 ст. 309 КПК України надається наступне тлумачення принципу рівності громадян перед законом. Так, в абз. 2 п. 2.3 наголошується, що «гарантована Конституцією України рівність усіх людей в їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод». Водночас, «гарантована Конституцією України рівність громадян перед законом означає рівну для всіх обов'язковість конкретного закону з усіма відмінностями у правах або обов'язках, привілеях чи обмеженнях, які в цьому законі встановлені». Також в цьому ж Рішенні Суд наголосив, що «рівність учасників кримінального провадження перед законом означає наділення їх рівними правами та рівними обов'язками щодо участі у кримінальному процесі та відстоюванні своєї позиції. При цьому поняття «рівні права», «рівні обов'язки» не можна ототожнювати з поняттями «однакові права», «однакові обов'язки». Права чи обов'язки можуть бути різними і залежать від статусу учасника кримінального провадження... Таким чином, рівність прав та обов'язків полягає в тому, що кожен з учасників кримінального провадження наділені правами і має обов'язки, визначені законодавством для його процесуального становища» [9].

Висновки. Таким чином, судді Конституційного Суду при винесенні рішень, часто апелюють саме до принципів права, практики Європейського Суду з прав людини. Трактування суддями таких положень переважно є правильним. Можна також відмітити, що як в науці, так і на практиці, згадані основоположні начала є взаємопов'язаними, тобто один принцип виходить з іншого, є його логічним продовженням, що знайшло своє відображення й в розглядуваних нами рішеннях.

Правильне розуміння та використання у рішеннях Суду принципів права, їх стабільність, з одного боку, та існування можливості для подальшого розвитку, з іншого, є основоположним елементом розбудови правової держави. Водночас, ми вимушені констатувати, що зміни, які вносяться сьогодні в кримінальний закон, мають переважно непослідовний, несистемний характер, від чого страждає вся система права України.

Окрім того, принципи права, в тому числі принципи кримінального права, нерідко використовуються суб'єктами законодавчої ініціативи для маніпулювання нормами права та, безпосередньо, суспільством.

Також відмітимо, що в учбовій літературі поширене наступне визначення норми права – це загальнообов'язкове формально визначене правило поведінки, забезпечене примусом з боку держави. Таке визначення містить, відповідно чотири ознаки (властивості) норми права, а саме: норма права має узагальнюючий характер, вона обов'язкова для всіх суб'єктів суспільних відносин; таке правило поведінки визначено за певними правилами юридичної техніки і приймається останнє у порядку, визначеному законом. Плюс, за дотриманням норми права «слідкує» держава в особі уповноважених на це органів, і в разі порушення норми, виконання (дотримання) останньої може бути забезпечене державним примусом.

Згадані нами ознаки норми права є загальновідомими та визнаними наукою протягом тривалого часу. Водночас, нами хотілося б звернути увагу на ці ознаки норми права з огляду на появу та можливість існування в праві такого принципу як принцип юридичної визначеності. Вважаємо, даний принцип, який вимагає, щоб юридичні норми були чіткими і точними та спрямованими на забезпечення того, щоб ситуації та правовідносини залишались передбачуваними, насправді є лише поєднанням таких властивостей норми права як її формальність та визначеність.

Література

1. Конституція України 1991 року зі змінами та доповненнями <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
2. http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/7_p_2020_1.pdf
3. Малиновский А. А. Оценочные понятия в законодательстве. *Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование*: сборник статей. Т. 1 / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2001.
4. Лукьяненко М.Ф. Оценочные понятия гражданского права: разумность, добросовестность, существенность. М.: Статут, 2010.
5. Кудрявцев В.Н. Теоретические основы квалификации преступлений. М.: Госюриздат, 1963.
6. Беляева О.М., кандидат юридических наук, доцент Казанский (Приволжский) федеральный университет, филиал в г. Набережные Челны, Россия Оценочные понятия и категории в российском праве URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenochnyeponyatiya-i-kategorii-v-rossiyskom-prave>.
7. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования. М.: Норма, 1999.
8. <http://www.ccu.gov.ua/docs/2627>.
9. http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/4-rp_2016_2.pdf.

Анотація

Олійник О. С. Вплив рішень Конституційного Суду України на становлення та розвиток системи принципів права. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню питання впливу рішень Конституційного Суду України на розвиток та подальше становлення системи принципів права загалом та кримінального права зокрема.

Як зазначається в науковій літературі, сьогодні існує доволі розвинена та розгалужена система принципів права, яка включає в себе загальноправові, спеціальні (галузеві), міжгалузеві, інституційні та міжінституційні принципи. Водночас, науковці в даному питанні все ще знаходяться у стані пошуку. За результатами проведеного дослідження встановлено, що при винесенні рішень Конституційним Судом України для обґрунтування своїх позицій останній апелює в першу чергу до положень Основного Закону України, практики Європейського Суду з прав людини та до системи принципів права. Цьому сприяє активний розвиток суспільних відносин, що знаходить своє відображення в науковій, законотворчій, судовій та іншій діяльності та свідчить про дійсний неувядаючий вплив принципів кримінального права на подальше вдосконалення практики застосування вітчизняного законодавства про кримінальну відповідальність. Так, авторка статті відмічає, що рішення КСУ не позбавлені певних неточностей та далекі від досконалості. Авторка переконана, що в деяких випадках при визначенні основоположних понять відбувається підміна останніх. І мова в такому випадку повинна йти не про принцип права, а саме про властивість норми права як такої. На перший погляд така думка може трактуватись як така, що йде в розріз, усталеній на даний момент, позиції вітчизняного законодавця по обраному ним шляху щодо євроінтеграції законодавства, яким визнається та активно використовується такий принцип як принцип правової (юридичної) визначеності. Водночас, така думка авторки, на її переконання, може бути пояснена з точки зору теоретичних положень науки теорії держави та права, яка надає не лише визначення поняття «норма права», але й детально описує властивості (ознаки) останньої.

Ключові слова: принципи кримінального права, принцип юридичної (правової) визначеності, рішення Конституційного Суду України.

Summary

Oliinyk O. S. The influence of the decisions of the Constitutional Court of Ukraine on the establishment and development of the system of principles of law. – Article.

The article is devoted to the study of the impact of the decisions of the Constitutional Court of Ukraine on the development and further development of the system of principles of law in general and criminal law in particular.

According to the scientific literature, today there is a fairly developed and extensive system of principles of law, which includes general, special (sectoral), intersectoral, institutional and inter-institutional principles. At the same time, scientists in this matter are still in search. According to the results of the study, when making decisions by the Constitutional Court of Ukraine to justify their positions, the latter appeals primarily to the provisions of the Basic Law of Ukraine, the case law of the European Court of Human Rights and the system of principles of law. This is facilitated by the active development of public relations, which is reflected in scientific, legislative, judicial and other activities and testifies to the real unimaginable impact of the principles of criminal law on further improving the practice of domestic law on criminal liability. Thus, the author of the article notes that the decisions of the CCU are not without certain inaccuracies and are far from perfect. The author is convinced that in some cases, when defining the basic concepts, the latter are replaced. And in this case we should not talk about the principle of law, but about the property of the rule of law as such. At first glance, such an opinion can be interpreted as contradicting the currently established position of the domestic legislator on his chosen path to European integration of legislation, which recognizes and actively uses such a principle as the principle of legal (legal) certainty. At the same time, this opinion of the author, in her opinion, can be explained in terms of the theoretical provisions of the theory of state and law, which provides not only a definition of "rule of law", but also describes in detail the properties (features) of the latter.

Key words: principles of criminal law, principle of legal certainty, decision of the Constitutional Court of Ukraine.

УДК 343.81

В. В. Свірець
здобувач*Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ***ОСОБЛИВОСТІ МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СИСТЕМИ**

Розбудова демократичної, соціальної, правової держави є важливим завданням сучасного українського суспільства. Гуманізм як один з основних принципів кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань та реформування кримінально-виконавчої системи стає важливою складовою демократичних змін у суспільстві, що орієнтується на цивілізовані міжнародні стандарти. Проблема інституційного реформування системи виконання та відбування покарання та його організаційно-правового забезпечення в сучасній науці кримінально-виконавчого права після прийняття Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК України) комплексно на дисертаційному рівні не розглядалася, що не може не викликати теоретичного і практичного інтересу.

Проблематика функціонування системи, що забезпечує виконання і відбування покарання, напрями її реформування завжди привертала і продовжує привертати увагу науковців. Окремі аспекти цих проблем досліджувались у наукових працях таких учених, як М.І. Бажанова, Ю.В. Бауліна, І.Л. Близнюка, Л.В. Багрій-Шахматова, І.Г. Богатирьова, В.О. Глушкова, О.М. Джужі, Т.А. Денисової, М.Й. Коржанського, В.О. Корчинського, В.Н. Кудрявцева, В.А. Львовичкіна, О.Є. Наташева, О.Б. Пташинського, Г.О. Радова, О.Л. Ременсона, В.І. Рудника, А.Х. Степанюка, М.О. Стручкова, І.С. Яковець та інших. Однак, незважаючи на вагомий здобуток науковців, основні засади реформування пенітенціарної системи потребують подальшого дослідження, особливо це стосується норм, які регулюють виконання і відбування покарання у виді позбавлення волі, започаткування пробаційних механізмів та реабілітації засуджених. Здійснені наукою кримінально-виконавчого права дослідження в даній сфері не повною мірою відповідають сучасним потребам теорії та практики.

У Паспорті реформи пенітенціарної системи та пробації одним з очікуваних результатів визначено дотримання права людини шляхом створення умов поведінки та утримання у відповідності до міжнародних стандартів.

Для досягнення такого результату визначено наступні індикатори:

- оптимізовано кількість установ відповідно до затверджених критеріїв, побудовано нові установи відповідно до потреб;

- в пенітенціарних установах матеріально-технічне забезпечення відповідає міжнародним стандартам, вдосконалено нормативно-правове забезпечення щодо комунально-побутового обслуговування;

- забезпечено перехід від колективної системи тримання до індивідуальної;

- здійснено капітальні та поточні ремонти установ у залежності від потреб для приведення умов тримання у відповідність до стандартів.

В даній статті розглянемо стан реалізації зазначених завдань та можливі шляхи його покращення.

Станом на 1 березня 2019 року [1] у сфері управління Державної кримінально-виконавчої служби України перебуває 148 установ. Крім того, 29 установ знаходяться на території Донецької та Луганської областей, що тимчасово не контролюється українською владою. В 17 установах виконання покарань засуджені не утримуються, у зв'язку із здійсненням оптимізації їх діяльності. В установах виконання покарань та слідчих ізоляторах, розташованих на території, що контролюється українською владою, тримається усього 54 677 осіб. З них у 17 слідчих ізоляторах та 12 установах виконання покарань з функцією СІЗО тримається 19 391 особа, узятя під варту та засуджена (з них на стадії: досудового розслідування – 2 101 особа, судового розгляду (до винесення вироку) – 9 963 особи). У 113 кримінально-виконавчих установах – 35 397 засуджених (у 7 колоніях максимального рівня безпеки 1 657 осіб, у 32 колоніях середнього рівня безпеки для неодноразово засуджених 15 066 осіб, у 27 колоніях середнього рівня безпеки для вперше засуджених 9 868 осіб, у 7 колоніях мінімального рівня безпеки із загальними умовами для тримання чоловіків 1 153 особи, у 4 колоніях мінімального рівня безпеки із полегшеними умовами для тримання чоловіків 415 осіб, у 11 колоніях для тримання жінок 1 445 осіб). У 4 спеціалізованих лікувальних закладах перебувають 636 осіб, в лікувальних закладах при виправних колоніях та СІЗО 944 особи. У 22 виправних центрах відбувають покарання 1 572 особи, у 6 виховних колоніях – 117 осіб [2].

Серед засуджених 1 536 осіб відбуває покарання у вигляді довічного позбавлення волі; 459 осіб відбуває покарання у вигляді арешту у 54 арештних домах, створених при установах виконання покарань [2].

В частині скорочення кількості так званого «в'язничного населення» як підстави для оптимізації кількості установ виконання покарання підтримуємо позицію Д. Ягунова, який вказав, що скорочення кількості ув'язнених – це стратегічна мета пенітенціарної реформи у багатьох державах, а не проблема, що обумовлює реформу як таку. Необхідність закриття окремих установ через значне скорочення в'язничного населення – це інша проблема, яка потребує зовсім іншого підходу для визначення та вирішення. Тим більше, що скорочення кількості ув'язнених в умовах реформи поліції на фоні мінімального рівня розкриття злочинів у перехідний період зазначеної поліцейської реформи може змінитися:

- збільшенням рівня злочинності;
- відповідною системною реакцією органів правопорядку у вигляді «*tougher on crime*»;
- новим наповненням в'язниць, до якого вже задалегідь «звужена» пенітенціарна система може виявитися неготовою [3].

Скорочення кількості ув'язнених – це явище, характерне на сучасному етапі для окремих європейських країн. Відтак, є природнім, що в окремих європейських країнах уряди висувують пропозиції щодо закриття окремих установ. Так, у Британії уряд поставив за мету закрити вікторіанські в'язниці Pentonville (1816), Brixton (1820) та Reading (1844). Водночас планується побудувати 9 нових в'язниць. Проте ця політика базується на чітких й прозорих економічних розрахунках, які наочно демонструють обсяги заощаджень після закриття цих установ. У Швеції відбулося закриття 4 в'язниць для засуджених злочинців та 1 слідчого ізолятора. У Нідерландах рівень злочинності знижується кожного року. За період 2011 – 2015 років кількість ув'язнених знизилася на 27%. У цій країні в'язниці закривають через «досягнення необхідного рівня безпеки на вулицях». Тому 19 в'язниць були закриті через відсутність ув'язнених. На додаток планується закрити ще 5 в'язниць. Більше того, щоб в'язниці не «простоявали», Нідерланди «імпортували» на контрактних засадах 240 норвезьких та 300 бельгійських ув'язнених. Проте зазначені вищеприклади є більше винятками, ніж правилом. За період з 2004 року світове в'язничне населення збільшилося на 10% [3].

У Франції станом на початок 2016 року в установах утримувалося 67 тис. ув'язнених (99 ув'язнених на 100 тис. населення). У 2014 році у французьких установах перебували 73 тис. осіб (114 ув'язнених на 100 тис.). Тобто можна спостерігати певне зниження кількості в'язничного населення. Проте не варто забувати, що 2011 року у Франції нараховувалося 63 тис. ув'язнених (99 ув'язнених на 100 тис.). Норвегія упродовж останніх років надає приклад поступового

збільшення в'язничного населення (з 2,5 тис до 3,7 тис). У відносних показниках Норвегія також демонструє збільшення incarceration rate (з 57 до 72 ув'язнених на 100 тис.). Навпаки, приклади зниження incarceration rate за останні роки демонструють наступні країни:

- Іспанія (2010 рік – 165 ув'язнених, 2016 рік – 133 ув'язнених);
- Польща (2010 рік – 210 ув'язнених, 2016 рік – 188 ув'язнених);
- Швеція (2010 рік – 74 ув'язнених, 2016 рік – 53 ув'язнених);
- Латвія (2010 рік – 333 ув'язнених, 2016 рік – 224 ув'язнених);
- Литва (2010 рік – 315 ув'язнених, 2016 рік – 254 ув'язнених) [3].

Погоджуючись з позицією Д. Ягунова щодо передчасності вирішення питання про закриття та ліквідацію установ виконання покарань, зауважимо, що така оптимізація можлива і необхідна за наступних умов:

- розробка і затвердження на рівні Кабінету Міністрів України конкретних якісних та кількісних критеріїв, за якими прийматиметься рішення про ліквідацію/функціонування установи;
- розрахунок фінансового ефекту від таких управлінських рішень та оцінка ризиків їх прийняття.

Щодо побудови сучасних установ та/або їх перенесення за межі міст, варто зазначити наступне. Так, розпорядженням від 07 жовтня 2015 року № 1066-р Кабінет Міністрів України підтримав звернення Державної пенітенціарної служби щодо ліквідації Чернівецької установи виконання покарань управління Державної пенітенціарної служби в Чернівецькій області (№ 33) у зв'язку з аварійним станом будівель і споруд, у яких розміщена зазначена установа, та її розташуванням у безпосередній близькості до історичного центру м. Чернівців, об'єктів, що належать до Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, та навчальних закладів.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини при цьому зазначала: «Як свідчать результати моніторингового візиту представників Департаменту національного превентивного механізму Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини разом із громадськими моніторами до зазначеної установи, що відбувся у листопаді 2015 року, умови тримання в Чернівецькому СІЗО є одними з найкращих у порівнянні з іншими подібними установами в Україні, в тому числі й з тими ж Київським, Львівським та Одеським слідчими ізоляторами. При цьому, наприклад, Дніпропетровський СІЗО, умови в якому є на порядок гіршими, ніж у Чернівецькому СІЗО, навіть не потрапив до переліку пріоритетних установ» [3].

У вересні 2014 року спостережна комісія перевірила Чернівецький слідчий ізолятор та визнала умови в слідчому ізоляторі прийнятними для перебування ув'язнених, що, як наголошувалося, стало реальним через суттєве зменшення кількості ув'язнених. В той же час, відсутні оприлюднені дані щодо складання комісією санітарних лікарів та архітекторів офіційний акту про подальшу неможливість використання цього закладу, який служив би основою для відповідного розпорядження Кабінету Міністрів України. Про аварійний стан установи в офіційній позиції Міністерства юстиції України не було зазначено [3].

Вважаємо, що при вирішенні питання про перенесення установи за межі міста, в особливості у віддалений район, суб'єктам прийняття відповідних рішень необхідно враховувати матеріальні та часові витрати слідчого для проведення слідчих дій з ув'язненими, яких може бути десятки і сотні в регіоні, можливий вплив такого рішення на дотримання вимог Конвенції про захист прав і основоположних свобод (1950), зокрема, права на справедливий суд в частині розумності строків розгляду справи.

Відсутність прозорості процедури прийняття рішення надає обґрунтовані підстави для недовіри до реформаційних процесів та їх негативного сприйняття громадськістю.

Цей напрямок реформи відноситься до категорії термінових, проте це не виключає необхідності максимально чіткого та прозорого звітування Міністерства юстиції щодо причин закриття того чи іншого слідчого ізолятора з представленням громадськості документів з підписами відповідних спеціалістів та експертів про неможливість подальшого використання того чи іншого слідчого ізолятора за цільовим призначенням [3].

Таким чином, існує потреба у чіткому та прозорому звітуванні Міністерства юстиції про результати вибору провайдера послуг та процедур реалізації відповідних проектів реконструкції. Так, в контексті зміни дислокації Лук'янівського СІЗО йдеться не про будівництво нового слідчого ізолятора, а про переобладнання Ірпінського виправного центру №132, розташованого у смт. Коцюбинське, початок діяльності якого припадає на 1944 рік. Всього планується побудувати установу, призначену для утримання 2270 місць. Ціна проекту – майже 350 млн. грн. [3].

Відстані між новим слідчим ізолятором та судами міста Києва буде складати: до Печерського районного суду м. Києва – понад 20 кілометрів; до Шевченківського районного суду м. Києва (друге приміщення) – понад 10 км; до Шевченківського районного суду м. Києва (друге приміщення) – понад 18 км; до Дарницького районного суду м. Києва – понад 32 км; до Голосіївського районного суду м. Києва – понад 22 км; до Подільського районно-

го суду м. Києва – понад 16 км; до Дніпровського районного суду м. Києва – понад 32 км; до Деснянського районного суду м. Києва – понад 22 км; до Оболонського районного суду м. Києва – понад 14 км; до Святошинського районного суду м. Києва – понад 11 км; до Солом'янського районного суду м. Києва – понад 18 км [3].

Разом з тим, ми категорично не згодні з тим, що оптимізація передбачає виключно скорочення та ліквідацію задля економії бюджетних коштів, особливо це стосується вже згаданих довічно засуджених, яких варто звільнити, бо утримання – це затрати, яких можна уникнути.

Підсумовуючи викладене, слід погодитися із тими вченими, які вважають, що необхідно встановити конкретизовані індикатори окремо по кожній установі або службі (центру) пробації – на момент проведення реформи, після її проведення та на майбутнє (рівень рецидиву після відбування покарання у вигляді позбавлення волі та інших покарань, пов'язаних з ізоляцією від суспільства; рівень рецидиву після покарань з випробуванням та альтернативних покарань; загальний показник смертності та суїцидів у пенітенціарних установах; рівень працевлаштування засуджених після звільнення з пенітенціарних установ; кількість притягнутих до кримінальної відповідальності працівників пенітенціарної системи за корупційні злочини; випадки втеч з пенітенціарних установ; кількість знайдених заборонених предметів у пенітенціарних установах; кількість спеціалістів для пенітенціарної системи, підготовлених відомчими навчальними закладами, з них – звільненими впродовж 3-х років за власним бажанням тощо) [3].

Одним з перспективних напрямів перегляду схеми фінансування пенітенціарної системи може стати впровадження системи оплати праці персоналу пенітенціарних установ та служб пробації залежно від комплексного оцінювання показників діяльності відповідної пенітенціарної установи або служби пробації, однак дане питання виходить за межі цього дослідження. У випадку можливості відновлення окремих корпусів старих слідчих ізоляторів має бути надане повне обґрунтування щодо можливості ремонту та подальшого використання таких корпусів. Міністерство юстиції має сформулювати (з урахуванням тенденцій злочинності) та оприлюднити для громадського обговорення перелік установ, які підлягають закриттю у зв'язку з економічною недоцільністю, а також забезпечити прозорість та усунути корупційні ризики при відчуженні слідчих ізоляторів шляхом постійного висвітлення поточної ситуації щодо відчуження старих та побудови нових слідчих ізоляторів [3].

Як зазначив Європейський Комітет з запобігання катуванням та нелюдському чи принизливому поводженню або покаранню (КЗК) у своєму звіті про результати планового візиту 8-21 грудня

2017 року, найбільш вражаюча особливість відвідуваних закладів – це загалом погані або навіть жахливі матеріально-побутові умови установ, зокрема, у Києві та Львові. Ситуація в київському СІЗО навіть погіршилася після відвідання КЗК у листопаді 2016 року. Оскільки воно було переповнене (навіть згідно з національною нормою), кількість ув'язнених перевищувала кількість ліжок (наприклад, камери № 21 і 32), що змусило ув'язнених спати по черзі. Незважаючи на спорадичні зусилля з проведення незначних ремонтних робіт (зазвичай використовуючи власні ресурси ув'язнених), умови ще більше погіршилися, при цьому камери були слабо освітлені, погано провітрювалися, часто напівзруйновані і брудні, і в цілому інфраструктура (електроенергія, вода, каналізація), близька до катастрофічного стану. Фактично, для основної частини ув'язненого населення (крім жінок і неповнолітніх), умови в Київському СІЗО можна було б сприймати як нелюдські. Матеріальні умови у СІЗО у Львові значною мірою визначалися застарілими комунікаціями старовинних будівель, і ситуація погіршувалася через повну відсутність бюджету на ремонт, що, зокрема, призводило до повторних порушень енергопостачання та водопостачання.

У багатьох камерах було тісно (наприклад, 14 ув'язнених, що мають камеру розміром близько 50 м², включаючи санітарний блок; шість ув'язнених, що проживають у камері розміром близько 16 м²; доступ до природного світла і штучного освітлення залишав бажати кращого).

Література

1. Міжконфесійна група капеланів завершила програму спеціалізованого навчання URL: https://prison-pastoral.blogspot.com/2019/03/blog-post_31.html
2. Загальна характеристика Державної кримінально-виконавчої служби України. URL: <https://kvs.gov.ua/harakteristika/01.03.2019.pdf>
3. Ягунов Д. В. Пенітенціарна система України: історичний розвиток, сучасні проблеми та перспективи реформування: монографія. 4-те вид., перероб. та доп. Одеса: Фенікс, 2011. 446 с.

Анотація

Свірець В. В. Особливості матеріально-технічного забезпечення реформування пенітенціарної системи. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що розбудова демократичної, соціальної, правової держави є важливим завданням сучасного українського суспільства. Гуманізм як один з основних принципів кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань та реформування кримінально-виконавчої системи стає важливою складовою демократичних змін у суспільстві, що орієнтується на цивілізовані міжнародні стандарти. Проблема інституційного реформування системи виконання та відбування покарання та його організаційно-правового забезпечення в сучасній науці кримінально-виконавчого права після

прийняття Кримінально-виконавчого кодексу України комплексно на дисертаційному рівні не розглядалася, що не може не викликати теоретичного і практичного інтересу. У статті доводиться, що однією з основних стратегічних цілей реформи пенітенціарної системи є дотримання прав людини в установах виконання покарань шляхом створення умов поведінки та утримання у відповідності до міжнародних стандартів. Наголошено, що при вирішенні питання про перенесення установи за межі міста, в особливості у віддалений район, суб'єктам прийняття відповідних рішень необхідно враховувати матеріальні та часові витрати слідчого для проведення слідчих дій з ув'язненими, яких може бути десятки і сотні в регіоні, можливий вплив такого рішення на дотримання вимог Конвенції про захист прав і основоположних свобод, зокрема, права на справедливий суд в частині розумності строків розгляду справи. Відсутність прозорості процедури прийняття рішення надає обґрунтовані підстави для недовіри до реформаційних процесів та їх негативного сприйняття громадськістю. З'ясовано, що одним з перспективних напрямів перегляду схеми фінансування пенітенціарної системи може стати впровадження системи оплати праці персоналу пенітенціарних установ та служб пробації залежно від комплексного оцінювання показників діяльності відповідної пенітенціарної установи або служби пробації, однак дане питання виходить за межі цього дослідження. У випадку можливості відновлення окремих корпусів старих слідчих ізоляторів має бути надане повне обґрунтування щодо можливості ремонту та подальшого використання таких корпусів.

Ключові слова: пенітенціарна система, політика у сфері виконання покарань і пробації, реформування, європейські стандарти діяльності.

Summary

Svirits V. V. Peculiarities of Material and Technical Support of Penitentiary System Reform. – Article.

The relevance of the article is that building a democratic, social, legal state is an important task of modern Ukrainian society. Humanism as one of the basic principles of penitentiary law, execution and serving of sentences and reform of the penitentiary system is becoming an important component of democratic change in a society that focuses on civilized international standards. The problem of institutional reform of the system of execution and serving of punishment and its organizational and legal support in modern science of criminal executive law after the adoption of the Criminal Executive Code of Ukraine was not considered at the dissertation level, which can not but arouse theoretical and practical interest. The article argues that one of the main strategic goals of the reform of the penitentiary system is the observance of human rights in penitentiary institutions by creating conditions of treatment and detention in accordance with international standards. It is emphasized that when deciding on the relocation of the institution outside the city, especially in a remote area, the decision-makers must take into account the material and time costs of the investigator to conduct investigative actions with prisoners, which may be tens or hundreds in the region. The possible impact of such a decision on compliance with the requirements of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, in particular the right to a fair trial, as regards the reasonableness of the time limits for consideration of the case. The lack of transparency in the decision-making process provides reasonable grounds for distrust in the reform processes and their negative public

perception. It was found that one of the promising areas of revision of the penitentiary system financing scheme could be the introduction of a remuneration system for prison staff and probation services depending on a comprehensive assessment of the performance of the penitentiary institution or probation service, but this study is

beyond the scope of this study. If it is possible to restore individual buildings of old remand centers, a full justification should be provided regarding the possibility of repair and further use of such buildings.

Key words: penitentiary system, punishment and probation policy, reform, European standards.

УДК 343.9 (477)

Ю. Ю. Чуфрин
аспірант*Інституту права імені князя Володимира Великого
Міжрегіональної академії управління персоналом***МЕХАНІЗМ ЗЛОЧИННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК СПОСІБ ВЗАЄМОДІЇ
ЗЛОЧИННОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ІЗ СЕРЕДОВИЩЕМ**

Постановка проблеми. Однією з передумов організації ефективної протидії проявам організованої злочинності є дослідження механізму діяльності злочинних організацій. Механізм злочинної поведінки або механізм вчинення злочину виступає важливим елементом кримінологічної характеристики певного виду злочинності. Стосовно організованої злочинності цим елементом є механізм діяльності організованих злочинних організацій.

Виділення окремих видів організованих злочинних угруповань у кримінальному законодавстві здійснюється переважно із врахуванням виду злочинної діяльності, для здійснення якої вони створюються, або якою вони займаються. Наприклад, банда, як впливає зі змісту ст. 257 КК, створюється з метою нападу на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб. Термін «транснаціональна організація» вживається у ст. 143 КК стосовно угруповань, що займаються видаленням у людей шляхом примушування або обману їх органів або тканин з метою трансплантації або ж займаються незаконною торгівлею органами чи тканинами людини.

Звісно, позиція законодавця стосовно визначення видів організованих злочинних угруповань та їх найменування має враховуватися в теорії кримінального права.

За іншими критеріями виділяються окремі види організованих злочинних угруповань у кримінології. При цьому окремим термінам, що позначають зазначені види, надається дещо інше значення порівняно з їх використанням у кримінальному законі.

Так, угруповання відрізняють за рівнем їх організації. Похідною, первинною формою об'єднання осіб для заняття організованою злочинною діяльністю є організована злочинна група. За масштабністю злочинної діяльності більш небезпечною вважається злочинна організація. Цей вид угруповання має організацію, що забезпечує можливість тривалої безкарної злочинної діяльності. Для злочинних організацій характерним є створення спеціальних структурних одиниць, котрі мають своїм призначенням забезпечення безпеки функціонування угруповання та створення умов для розширеного відтворення його злочинної діяльності. В їх діяльності вже досить вираз-

но проявляється тенденція використання у власних інтересах інститутів держави та суспільства; здійснення широкомасштабних злочинних операцій тісно переплітається з легальною підприємницькою діяльністю, що значно ускладнює їх виявлення та нейтралізацію.

Аналіз останніх досліджень і публікацій у сфері протидії організованим злочинності, а саме праці Ю.А. Вакутіна, М.П. Водька, О. І. Гурова, І. М. Даньшина, О. О. Дульського, С. В. Дякова, В. І. Литвиненка, В. Д. Пахомова свідчить, що про суспільну небезпеку організованих злочинних угруповань.

Мета статті полягає в аналізі теоретичних кримінального права та кримінологічних ознак суспільної небезпеки організованих злочинних угруповань.

Виклад основного матеріалу. У літературі механізм злочинної поведінки визначається як спосіб взаємодії особи та середовища, результатом якого є злочин, вказується, що він включає в себе мотивацію вчинення злочину, його планування (якщо воно умисне), виконання, а також наслідки [1]. Видається, що мотивація є головним чинником, що впливає на механізм злочинної діяльності, але разом з тим вона не входить до нього, а є самостійним елементом кримінологічної характеристики злочинності певного виду. Наслідки злочину також слід вважати самостійним елементом кримінологічної характеристики, причому стосовно організованої злочинності їх доцільно розглядати в контексті факторів, що впливають на існування, поширення та відтворення діяльності організованих злочинних угруповань, оскільки саме наслідки злочинної діяльності значною мірою зумовлюють самовідтворення організованих злочинних організацій. Таким чином, **механізм злочинної діяльності** можна визначити як **спосіб взаємодії** злочинних організацій **із середовищем**, результатом якого є злочинна діяльність злочинної організації, і включає в себе особливості її функціонування, структуру розподілу ролей та функцій, планування та етапи реалізації її злочинної діяльності, сукупність факторів його, так би мовити, зовнішнього та внутрішнього середовища. Розглянемо окремі елементи механізму діяльності організованих злочинних організацій.

Особливості функціонування організованого злочинного угруповання, на нашу думку, потрібно розглядати крізь призму своєрідних стадій існування організованого злочинного угруповання. Висловлені в літературних джерелах думки дозволяють виділити наступні стадії: 1) виникнення злочинного угруповання; 2) його розвиток і трансформація; 3) консолідація та усталення злочинного угруповання; 4) експансія та монополізація сфер злочинної діяльності; 5) структуризація («бюрократизація») злочинного угруповання; 6) його розпад або подальша трансформація.

Першою стадією існування організованого злочинного угруповання є його виникнення. Воно розпочинається, як і будь-який інший прояв злочинної діяльності, з формування умислу у певної особи на організацію злочинного угруповання з метою спільного з іншими особами здійснення злочинної діяльності, подальше використання злочинної діяльності як засобу існування або додаткового джерела прибутків. За цим йде знаходження кола однодумців, спілників, їх згуртування у стійке об'єднання, розроблення плану першого злочинного посягання та розподіл ролей учасників угруповання у його безпосередньому виконанні, тобто фактично створення організатором злочинного угруповання. На нашу думку, створення організованого злочинного угруповання передбачає формування складу його учасників, визначення напрямів його діяльності, вироблення плану їх реалізації, розробку або запозичення та усталення серед учасників певних правил поведінки, встановлення хоча б примітивної ієрархії взаємовідносин та будь-які інші організаційні дії, спрямовані на формування конкретного виду злочинного угруповання згідно з класифікацією за кримінально-правовими ознаками. Результатом такої організаційної діяльності має стати фактичне виникнення хоча б найпростішого виду злочинного угруповання. Таким чином, з урахуванням викладеного щодо класифікації злочинних угруповань, зокрема, розглядаючи організовану злочинну групу як найпростішу форму прояву організованої злочинності, створення злочинного угруповання можна вважати закінченим, коли організатором згуртовані для спільної з ним злочинної діяльності хоча б ще дві особи, за умови, що це об'єднання злочинців є стійким, розроблено план його злочинної діяльності та розподілені функції учасників угруповання, спрямовані на виконання цього плану, і сам план доведено до всіх учасників організованої злочинної групи. В літературі містяться застереження, що одиничне групове діяння нерідко буває початком створення організованої злочинної групи, вказується, що феномен організованої злочинності стосується не тільки і не стільки скоєння конкретних діянь, скільки становлення самого злочинного форму-

вання та його кримінальної діяльності» [2]. Виходячи з викладеного, стадією виникнення злочинного угруповання можна вважати проміжок часу та сукупність злочинних діянь від виникнення умислу у його організатора стосовно його створення і до фактичного формування визначеного злочинним задумом організатора конкретного виду злочинного угруповання, яке завершується набуттям останнім ознак, що

На нашу думку, одним із заходів протидії виникненню злочинних угруповань є удосконалення чинного кримінального законодавства в частині формулювання норм-заборон, що стосуються окремих видів організованих злочинних угруповань. Цей напрямок протидії організованій злочинності видається доцільним розглянути у наступному підрозділі даного дисертаційного дослідження під час характеристики недосконалості положень чинного кримінального законодавства, спрямованих на боротьбу з організованою злочинністю та викладу пропозицій щодо поліпшення кримінально-правового забезпечення протидії організованій злочинності. Крім того, іншим напрямком протидії виникненню злочинних угруповань повинен бути постійно здійснюваний правоохоронними органами комплекс оперативно-розшукових заходів, спрямованих на виявлення спроб створення злочинних угруповань, відстеження діяльності окремих осіб, які висловили умисел на організацію злочинного угруповання з метою спільного з іншими особами здійснення злочинної діяльності, подальше використання злочинної діяльності як засобу існування або додаткового джерела прибутків, чи осіб, щодо яких є достатні дані про вчинення дій на виконання такого злочинного умислу, встановлення їх подальших планів, кола їх зв'язків та можливих спілників, характеру їх відносин та їх потенційних можливостей стосовно реалізації злочинних намірів.

Ще одним напрямком протидії створенню злочинних угруповань, з урахуванням вищевикладеної думки, висловленої в літературі, є ретельне відстеження та відпрацювання осіб, що вчинили злочини у складі груп з метою своєчасного виявлення та припинення спроби створення організованого злочинного угруповання, а також відстеження та відпрацювання злочинців-одинаків, що вчинили злочини, які належать до сфер діяльності організованої злочинності, а також всіх осіб, які вчинили злочини, як це потім відображається в процесуальних документах, спільно з нествановленими слідством особами, тобто фактично не надали на досудовому слідстві правоохоронним органам інформації про своїх спілників. Такі заходи можуть бути якісно здійснені лише за умови налагодження належних оперативних позицій у певних видах суспільного середовища, які на основі аналізу кримінальних та оперативно-розшу-

кових справ будуть встановлені як найбільш часто залучувані до формування злочинних угруповань.

Другою стадією існування злочинного угруповання є його розвиток та трансформація. Для цієї стадії характерними є удосконалення внутрішньої структури угруповання, прийомів і методів здійснення злочинної діяльності, чітке відпрацювання виконуваних учасниками угруповання функцій, створення нових можливостей для злочинної діяльності, фактична зміна якості злочинної діяльності, поступове перетворення угруповання на його більш небезпечний різновид, наприклад, злочинну організацію, з одночасним формуванням ознак властивих вже цьому більш небезпечному злочинному угрупованню, тобто ієрархічності, чіткого поділу на структурні частини, поставлення цілей окрім безпосереднього вчинення злочинів переважно тяжкої та особливо тяжкої категорії також керівництва злочинною діяльністю інших осіб, забезпечення функціонування як самого злочинного угруповання, так і інших злочинних груп. У літературі висловлюється думка, що організована злочинність розвивається на ґрунті розширення та ускладнення кримінальної діяльності, здійснюваної злочинцями з метою отримання надприбутків [1]. Одним з етапів розвитку злочинних угруповань у наукових джерелах називається створення спільного грошового фонду злочинного угруповання, системи розв'язання конфліктів як всередині угруповання, так і між різними угрупованнями, встановлення корумпованих зв'язків з посадовими особами державних органів, вказується на утворення певних ланок, до завдань яких входить управління злочинним об'єднанням, координація зусиль виконавців, у результаті чого відбувається укріплення ієрархічних зв'язків в середині об'єднання та ускладнення його вертикальної структури, звертається увага на виділення у злочинних угрупованнях групи осіб, що забезпечують виключно організацію злочинної діяльності і, як правило, не беруть участі у вчиненні конкретних злочинів [2]. Виходячи з викладеного стадією розвитку та трансформації злочинного угруповання можна вважати проміжок часу та сукупність злочинних діянь від первинного формування визначеного злочинним задумом організатора конкретного виду злочинного угруповання, як правило організованої групи, яке супроводжується тривалим удосконаленням злочинної діяльності учасників під час якого змінюється характер цієї злочинної діяльності і злочинне угруповання набуває ознак, що згідно чинного кримінального законодавства визначені властивими для більш небезпечного його виду, наприклад, банди або злочинної організації.

Заходи протидії розвитку та трансформації злочинних угруповань, на нашу думку, є аналогічними визначеним стосовно протидії виникненню злочинних угруповань.

Третьою стадією існування злочинного угруповання є його консолідація та усталення. Мовознавцями консолідація визначається як зміцнення, укріплення, згуртування чого-небудь або кого-небудь [2]. Фахівцями висловлюється серйозне занепокоєння консолідацією злочинного середовища [1], котра супроводжується непримиримою боротьбою між окремими формуваннями організованої злочинності за території та сфери впливу в економіці, причому боротьба йде не лише між угрупованнями, але й в середині груп за лідерство, а особи, які знаходяться на чолі злочинних формувань, вишукують можливості впливати на інших, висуваючи на ключові позиції своїх людей [6]. Усталення означає набуття ознак сталості організаційними структурами угруповання, методами його діяльності. Це відбувається після освоєння певним угрупованням тієї чи іншої сфери діяльності, встановлення ним контролю над певною територією. На нашу думку, консолідація злочинного угруповання передбачає його внутрішнє згуртування на трансформованому в більш суспільно небезпечний різновид рівні, укріплення та тісне об'єднання навколо єдиного керівного центру декількох структурних частин цього угруповання, укріплення в свою чергу внутрішніх організаційних структур угруповання. Виходячи з викладеного, стадією консолідації та усталення злочинного угруповання можна вважати проміжок часу та сукупність злочинних діянь від набуття ним ознак певного більш суспільно небезпечного, ніж проста організована група виду злочинного угруповання до його ще більш значного внутрішнього згуртування, встановлення організаційних структур та чіткого відпрацювання більш досконалих методів злочинної діяльності.

Заходи протидії консолідації та усталенню злочинних угруповань, на нашу думку, є аналогічними визначеним стосовно протидії виникненню, розвитку та трансформації злочинних угруповань.

Четвертою стадією існування злочинного угруповання є експансія та монополізація сфер злочинної діяльності. В літературі стосовно цієї стадії відзначалося посилення корпоративності на базі подавлення великими групами дрібніших [5], констатувалася монополізація злочинними спільнотами торгівлі на ринках, підкреслювалося, що всіх, хто доставляє товар схилиють до його оптового збуту за низькими цінами або ж будь-якими засобами витісняють з ринку, монополізація та тенденція до розширення сфер злочинної та іншої асоціальної діяльності називалися як одна з ознак організованої злочинності, наводилися думки закордонних дослідників організованої злочинності про прагнення злочинних організацій до монополії в певній галузі або на певній території [3]. Виходячи з мовознавчого тлумачення поняття експансії стосовно організованих злочин-

них угруповань, її можна визначити як розширення останніми сфер свого впливу, здійснюване як легальними, напівлегальними та нелегальними економічними, так і позаекономічними незаконними методами. Монополія тлумачиться етимологічною наукою як виключне право виробництва, торгівлі, промислу тощо, яке належить одній особі або певній групі осіб, та взагалі – виключне право на будь-що [10]. Аналіз сенсу викладеного та його екстраполяція на організовану злочинну діяльність, на нашу думку, дають можливість визначити стадію експансії та монополізації як проміжок часу від значного внутрішнього згуртування злочинного угруповання, встановлення організаційних структур, чіткого відпрацювання методів злочинної діяльності до розширення сфер своєї злочинної діяльності за допомогою будь-яких методів, закріплення за собою виключного права на здійснення певних видів злочинної діяльності, поставлення під контроль діяльності інших злочинних угруповань, утворення можливості нав'язування власних корпоративних цілей споживачам заборонених чи легальних товарів та послуг, конкуруючим злочинним угрупованням, всій певній територіальній громаді.

Заходи протидії експансії та монополізації злочинних угруповань, на нашу думку, окрім аналогічних визначеним стосовно протидії виникненню, розвитку та трансформації, консолідації та усталенню злочинних угруповань повинні включати норму-заборону насильницьких дій, пов'язаних зі зведенням рахунків між собою учасниками організованих злочинних угруповань та розподілом між ними сфер впливу. У кримінальному законодавстві їх можна було б закріпити у такому вигляді:

Стаття ____ . Насильницькі дії, пов'язані зі зведенням рахунків між собою учасниками злочинних угруповань

1. Насильницькі дії, пов'язані зі зведенням рахунків між собою учасниками організованих злочинних груп, злочинних організацій або інших видів злочинних угруповань, або розподілом між ними сфер впливу-

караються позбавленням волі на строк від одного до трьох років.

2. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, пов'язані із заподіянням середньої тяжкості тілесних ушкоджень або із застосуванням холодної чи вогнепальної зброї, або інших предметів, використовуваних як зброя, -

караються позбавленням волі на строк від двох до чотирьох років.

3. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, пов'язані із заподіянням тяжких тілесних ушкоджень або з використанням автоматичної зброї, кулеметів або іншого армійського озброєння, яке не охоплюється поняттям стрілецької зброї, –

караються позбавленням волі на строк від чотирьох до дев'яти років.

Доповнення кримінального закону такою нормою надасть правоохоронним органам додаткову можливість притягнення до кримінальної відповідальності учасників організованих злочинних угруповань, зробить неможливим звільнення з-під варті затриманих учасників злочинних “розборок”, у яких не було безпосередньо виявлено зброї та закриття кримінальних справ за недоведеністю складу замаху на вбивство чи заподіяння тяжких тілесних ушкоджень. Крім запровадження такої норми, необхідним видається вжиття комплексу правових та організаційних заходів, спрямованих на обмеження можливостей поширення впливу організованої злочинності на різні сфери суспільного життя, які, на нашу думку, більш доцільно розглянути в контексті протидії факторам, що сприяють існуванню, поширенню та відтворенню організованої злочинності та її наслідкам у наступному підрозділі цього дисертаційного дослідження.

П'ятою стадією існування злочинних угруповань є їх структуризація або як її ще інколи називають, “бюрократизація”. Характеризуючи цю стадію слід також враховувати етимологію вживаних термінів. Під структурою розуміють взаєморозташування і зв'язок складових частин чого-небудь; його побудову [10], а бюрократія і бюрократизм тлумачиться відповідно як прошарок вищих чиновників, вища чиновницька адміністрація і система управління суспільством, здійснювана за допомогою особливого апарату, відірваного від народу і поставленого над ним, наділеного специфічними функціями та привілеями [10]. Дослідниками організованої злочинності приділялася увага структурній побудові злочинних угруповань, наголошувалося на наявності загальної схеми, що може корегуватися певними місцевими особливостями, наводилися приклади існування спільнот, у яких ватажок прямо пов'язаний з членами групи, та таких, що складаються з кількох спільнот, які діють у різних містах [5], підкреслювалася залежність рівня організованості та віддалення організаційних, управлінських функцій від безпосередньо виконавських, при характеристиці шляхів діяльності злочинних угруповань вказувалося на організацію в них такої структури управління злочинною діяльністю, яка звільняє його керівників від необхідності безпосередньої організації конкретних діянь чи від участі у їх вчиненні, гіпотетична модель злочинного угруповання подавалася у вигляді своєрідної піраміди, яка включає функціональні групи виконавців, забезпечення та безпеки, а також елітарну групу, яка здійснює управлінські, організаційні та ідеологічні функції, цитувалася думка, висловлена теорією організацій, що ієрархія ви-

значається як універсальний принцип побудови будь-яких організаційних систем, як біологічних, технічних, так і соціальних, причому стосовно останніх цей принцип вбачається на всіх рівнях – від малої групи до суспільства і людство взагалі начебто не знає іншого способу об'єднання, окрім піраміди [3]. На підставі викладеного можна визначити стадію структуризації або “бюрократизації” злочинного угруповання як проміжок часу від виділення у злочинному угрупованні відносно самостійних функціональних частин до створення в ньому на основі структури цих частин системи управління та організації злочинної діяльності, що складається з окремих одиниць або осіб, які відокремлені від інших учасників угруповання, поставлені над ними у керівне становище та наділені специфічними функціями. Слід зазначити, що на нашу думку стадія структуризації або «бюрократизації» в існуванні злочинного угруповання може проходити паралельно з такими його стадіями як усталення та консолідація і експансія та монополізація, а може і передувати останній названій стадії, виступаючи не паралельно з нею, а послідовно після стадії консолідації та усталення.

Шостою стадією існування злочинного угруповання і, в залежності від обставин його подальшого існування, або останньою, або проміжною у подальшій їх невизначеній кількості, є стадія розпаду або подальшої трансформації злочинного угруповання. Розпад може настати під впливом багатьох чинників, як внутрішніх суперечностей в угрупованні, так і зовнішньої протидії його існуванню з боку правоохоронних органів або конкуруючих злочинних угруповань. Розпадом злочинного угруповання, на нашу думку, можна вважати остаточне припинення ним злочинної діяльності у тому вигляді, у якому воно існувало до цього моменту. Розпад може відбутися внаслідок засудження керівництва злочинного угруповання чи його смерті під час конфліктів з конкуруючими угрупованнями. Інші учасники злочинного угруповання у цьому випадку або тимчасово припиняють свою злочинну діяльність чи різними способами приховують свою належність до цього злочинного угруповання, або продовжують злочинну діяльність самостійно чи створюють нові злочинні угруповання, або ж входять до складу інших існуючих злочинних угруповань. Якщо злочинне угруповання переборює внутрішні суперечності або зовнішній руйнуючий вплив, то має місце його трансформація, тобто його подальша зміна, зокрема удосконалення форм та методів злочинної діяльності. Трансформація злочинного угруповання в такому випадку є, як це вже було зазначено вище, проміжною стадією існування злочинного угруповання у подальшій невизначеній кількості таких стадій, що зумовлюється невизначеністю тривалості злочинної діяльності

та мінливістю її спрямованості в залежності від вигідності певних напрямків цієї спрямованості для самого злочинного угруповання. Подальшою трансформацією буде і поділ угруповання на два або більше самостійних угруповання, і його входження до складу іншого злочинного угруповання, і поглинання ним самим іншого злочинного угруповання, і суттєва зміна характеру, рівня, форм та методів злочинної діяльності. Така трансформація злочинного угруповання триватиме невизначений період часу до припинення його діяльності правоохоронними органами або його розпаду з інших причин.

Чітке визначення конкретної стадії існування злочинного угруповання є важливим для вироблення правоохоронними органами адекватних його суспільній небезпеці заходів протидії, а також для здійснення наукового дослідження злочинних угруповань.

Наступним важливим елементом в дослідженні механізму діяльності організованих злочинних угруповань є вивчення розподілу ролей та функцій між їх учасниками.

Не дивлячись на різні підходи до визначення видів організованих злочинних угруповань для всіх наук, котрі вивчають організовану злочинність, зокрема кримінології, кримінального права, криміналістики, кримінального процесу, особливий інтерес становить виділення та характеристика ознак, що визначають можливість існування та розвитку зазначених угруповань. Такими характеристиками можуть бути якості, властивості предметів, їх відношення до інших предметів і т. п. При описанні предмета в ньому намагаються виділити найбільш суттєве, що відрізняє його від інших подібних предметів. Особливі ознаки виділяються серед інших особливим значенням їх для предмета, оскільки саме вони визначають якісну своєрідність, мають особливе значення також стосовно до інших ознак предмета та ознак, що характеризують певний зв'язок предмета з іншими. Такі ознаки використовуються для розмежування одних предметів від інших, визначається особливим їх значенням для предмета [3].

Загальні положення щодо виділення та використання ознак предмета слід враховувати і при характеристиці ознак організованого злочинного угруповання. Проте в теорії кримінального права, а також в інших галузях науки, що вивчають проблематику організованої злочинності, ознаки вказаних угруповань нерідко розглядаються як рівнозначні, без урахування їх значущості для існування угруповань та їх діяльності. Так, Ю. С. Шафіков, характеризуючи організовану групу, серед її ознак виділяє такі: стійкість особового складу групи, мету об'єднання групи – постійне вчинення діянь; наявність у групі власних поглядів, норм поведінки, ціннісних орієнтацій,

котрих дотримуються всі її члени; чітко виражену ієрархічну структуру, наявність лідера, наявність функціональної структури, що ґрунтується на рольовій диференціації членів групи у зв'язку з вчиненням злочину; готування до вчинення злочинів та використання складних способів здійснення посягання, сувору дисципліну, динамічний характер відносин у групі, специфічний порядок розподілу доходів між членами групи [4].

Не можна назвати суттєвою ознакою і використання складних способів вчинення злочину. В інших випадках у визначеннях організованих злочинних угруповань серед інших їх ознак виділяють охоплення злочинною діяльністю цілих регіонів, розширення сфер кримінальної діяльності, пошук об'єктів злочинних посягань [5].

Нерідко у визначеннях використовуються ознаки, що притаманні і неорганізованим групам – спільність участі в групі, взаємна обізнаність стосовно спільної злочинної діяльності, наявність умислу при вчиненні умисного злочину [6], детальне планування вчинення злочину [7], усвідомлення входження в групу та участі у виконанні частини або всіх взаємопогоджених дій та здійснення спільно з іншими єдиного злочину з розподілом ролей за заздалегідь зумовленим планом [8].

Тобто, використовуються несуттєві ознаки та такі, що завідомо не придатні для відмежування організованого злочинного угруповання від інших видів злочинних об'єднань.

Важливою ознакою організованого злочинного угруповання є його здатності до відтворення злочинної діяльності. Саме у зазначеній властивості угруповання полягає його особлива небезпека для суспільства та докорінна відмінність від неорганізованих угруповань. Як зазначав стосовно організованої групи В. Алексєєв, підвищену суспільну небезпеку становить не її організованість, а саме здатність здійснювати більш-менш тривалу злочинну діяльність. Окремі ознаки організованості (планування, організаційна структура, дисципліна) формуються або ж з метою неодноразового вчинення злочинів, або ж у процесі такої діяльності і з метою її продовження [9]. Висловлені міркування цілком можна віднести до всіх видів організованих злочинних угруповань.

Слід зазначити, що не кожне угруповання має здатність до відтворення актів злочинної діяльності. Така ознака є важливим показником сталих тенденцій та такого рівня розвитку угруповання, за яких створюється реальна загроза не звичайного вчинення ним окремого злочину, а здійснення тривалої злочинної діяльності. Така їх здатність і утворює суспільну небезпеку самого існування злочинної організації.

Така здатність до вчинення злочинів є відображенням певних притаманних угрупованню властивостей, точніше, – їх системи. Іншими

словами, вона є такою інтегративною властивістю угруповання, котра відображає не якусь одну сторону, якість угруповання, а певну їх систему і в цьому плані є характеристикою угруповання в цілому. Це зауваження є цілком доречним, якщо зважити, що в теорії існують й інші підходи до вирішення даного питання. Зокрема, нерідко здатність угруповання до стабільної злочинної діяльності пов'язується з намірами злочинців здійснювати таку діяльність. Так, В. Алексєєв, торкаючись передумов здатності організованої групи до здійснення тривалої злочинної діяльності, підкреслює особливе значення формування у осіб мети неодноразового вчинення злочинів. Саме ця мета, на думку вченого, визначає ступінь опрацювання планів, ступінь стійкості зв'язків між особами [9]. Таким чином, здатність до відтворення злочинної діяльності розглядається у площині орієнтації членів угруповання стосовно тривалості сумісної діяльності і не відображає рівень розвитку угруповання як колективного суб'єкта такої діяльності, якихось його сталих властивостей. Злочинні наміри самі по собі є досить важливим чинником у розвитку організованого злочинного угруповання, певним організуючим началом, стимулом до початку спільної злочинної активності; проте, цього чинника нерідко буває замало для створення такого злочинного об'єднання та утвердження злочинної спрямованості його функціонування. Наміри не завжди відповідають дійсним можливостям осіб, котрі об'єдналися в одну групу, а залишаються нерідко нереалізованими.

Визначаючи субординацію ознак, що характеризують організоване злочинне угруповання, насамперед варто виділити ознаку його стійкості. Ця ознака зустрічається у визначеннях організованої групи, банди, злочинного співтовариства, інших злочинних об'єднань, причому як у сучасних працях, так і у працях вчених минулих років.

За визначенням авторів Тлумачного словника української мови, стійкий (похідне від «стійкість») має ряд значень, зокрема, може тлумачитись як: 1) здатний твердо стояти, триматися, не падаючи, не коливаючись, тривкий; 2) який довго зберігає і виявляє свої властивості, не піддається руйнуванню, псуванню, витривалий; 3) для якого характерні постійність, стабільність; сталий, довготривалий; 4) здатний витримати зовнішній вплив, протидіяти чомусь, здатний зберігатися, існувати у несприятливих умовах, витривалий; 5) який виявляє наполегливість, твердість, непохитність у намірах, поглядах, вчинках і т.д., вірний своїм переконанням, незламний, твердий [10]. Очевидно, для характеристики організованого злочинного угруповання підходять всі значення терміна «стійкий», окрім першого, бо важко уявити групу, яка твердо стоїть, не падаючи і т.п.

Розглянемо такий момент стійкості угруповання, що характеризується постійністю, стабільністю, сталістю його самого по собі. У цьому значенні його стійкість проявляється у незмінності персонального складу, збереженні певної ієрархії стосунків, встановленому розподілу ролей між його членами, визначеності правил поведінки; йдеться також про незмінність злочинних намірів.

Другу групу показників стійкості становлять ті, що характеризують сталість проявів властивостей організованого злочинного угруповання в його діяльності. Серед них – систематичність вчинення злочинів, стабільність антигромадської спрямованості його функціонування загалом, спеціалізація на вчиненні певних видів злочинів, стереотипність форм та методів злочинної діяльності.

Ще один аспект стійкості угруповання – його здатність вистояти проти несприятливого впливу середовища, що характеризує його стосунки із зовнішнім середовищем. Мабуть, з цього боку організовані злочинні угруповання найбільш відрізняються від інших видів злочинних об'єднань, бо саме їм притаманне не просто прагнення вистояти, уникнути кримінального переслідування, але й наступальна позиція, активна протидія зусиллям правоохоронних органів з викриття їх діяльності. Одна з особливостей організованих злочинних угруповань – цілеспрямована розробка заходів захисту від викриття і притягнення винних у здійсненні злочинів до відповідальності, передбаченої законом. Причому ці заходи мають превентивний характер. Звідси – розвиток таких специфічних явищ, як розвідка і контррозвідка, здійснювана організованими злочинцями, корумпування працівників правоохоронних, господарських та інших органів. Саме корумпування дозволяє не лише нейтралізувати небезпечні для злочинної групи дії відповідних державних служб, але й підкоряти їх діяльність своїм цілям, використовувати через них офіційні структури суспільства, упродовжуватися в них. Якщо не вдається використати корупцію, вживаються заходи іншого характеру – дискредитація відповідних осіб, заміна їх на більш покірних. У крайньому разі застосовуються фізичне насильство й усунення небажаних осіб.

Стійкість є вираженням своєрідності організованого злочинного угруповання, його якісною характеристикою, стійкість як його властивість самостійно існувати не може. Організоване злочинне угруповання залишається незмінним у своїй специфіці та проявах діяльності завдяки наявності в ньому певного комплексу інших властивостей, якостей, котрі притаманні йому, є для нього закономірними. Саме вони визначають стійкість угруповання, яка по суті є формою їх прояву. Значені властивості утворюють основу існування та розвитку цього злочинного об'єднання. Йдеться про організованість та згуртованість угруповання.

Психологічною основою організованості угруповання є, насамперед, мета спільної злочинної діяльності. Саме вона об'єднує окремих осіб в єдину спільноту, спрямовує їх діяльність. Для її досягнення виробляється стратегія і тактика діяльності угруповання, обираються найбільш ефективні засоби здійснення посягань, створюється матеріальна база функціонування угруповання.

В угрупованні формується певна психологічна структура, котра відображає світоглядні позиції його членів, їх ідеологію, систему ціннісних орієнтацій, характер емоційних та ділових стосунків між ними. Виробляється система норм поведінки, котрі стосуються різних аспектів взаємин членів організованих злочинних груп, у тому числі й під час попереднього розслідування, при судовому розгляді, в період відбування покарання. Встановлюється також система санкцій за невиконання відповідних правил поведінки і система заохочень, наприклад, надання матеріальної допомоги засудженому під час відбування покарання, якщо він зберігав мовчання, і членам його родини. Обов'язковим елементом організованості в угрупованні є утвердження в ньому жорсткої дисципліни, що ґрунтується на круговій поруці.

Поряд з психологічною структурою формується і певна функціональна структура угруповання. Створення стійкого злочинного об'єднання обов'язково пов'язується з виділенням у ньому особи лідера, який зазвичай є його організатором та керівником. З розширенням масштабів злочинної діяльності та зростанням чисельного складу угруповання значення функції управління угрупованням і роль лідера зростають. За окремими членами й інші ролі виділяються і закріплюються, об'єктивно необхідні для здійснення злочинів та забезпечення функціонування угруповання як специфічного антигромадського об'єднання. Створюватися можуть навіть окремі підрозділи угруповання, діяльність яких пов'язана із забезпеченням його широкомасштабної злочинної діяльності та захисту від можливого викриття правоохоронними органами чи для протидії конкуруючим угрупованням.

Організованість угруповання проявляється в особливостях його діяльності. Як правило, ретельно готується кожен злочин. Заздалегідь підшукується об'єкт злочинного посягання, здійснюється його розвідка, обираються найбільш ефективні варіанти здійснення посягання, шляхи відходу, канали збуту незаконно набутого майна та цінностей і т.ін. Забезпечується також перспектива злочинної діяльності угруповання. Його члени уважно вивчають соціальну реальність, зміни, що відбуваються в ній, оцінюють ефективність своєї діяльності та можливості її підвищення у нових умовах суспільного життя, здійснюють прогнозування найбільш вигідних сфер та видів

злочинної діяльності. При цьому організовані злочинці не просто використовують зручні для здійснення злочинів умови, але й переборюють перешкоди, що трапляються на їх шляху, цілеспрямовано пристосовують соціальне середовище для здійснення злочинів.

Врешті-решт основою організованості угруповання є злочинна діяльність, яка забезпечує реалізацію спільних намірів його членів. Саме діяльність, її спрямованість, характер, масштабність, сфера здійснення визначає тип злочинного угруповання, кількість його членів, ієрархію стосунків у ньому, його організаційну структуру. Все в угрупованні підпорядковується досягненню мети його діяльності.

Чим вищим є рівень організованості в групі, тим більше організаційні, управлінські функції відходять від безпосередньо виконавських. Причому при організації злочинної діяльності в широких масштабах її організатори та керівники можуть навіть не з'ясувати деталі здійснення тих чи інших діянь, передбачених конкретними нормами кримінального закону. Вони можуть формулювати загальні завдання перед угрупованням, визначити лінію поведінки, продумувати і забезпечувати систему координації дій різних учасників організованої злочинної діяльності, систему безпеки. При цьому вони можуть навіть не знати, хто конкретно, за якою адресою, в який час вчиняє злочин, що саме викрадає.

Висновок. Отже, організоване злочинне угруповання відзначається певним рівнем розвиненості. Причому цей рівень є достатнім для функціонування злочинного об'єднання та відтворення його злочинної діяльності.

З іншого боку, тривале існування угруповання передбачає розвиненість, гармонійність та пристосованість до навколишнього середовища.

Гармонійність розвитку організованого злочинного угруповання ще й виявляється і в тому, що зазначені властивості взаємопов'язані, доповнюють одна одну; розвиток однієї є необхідною передумовою розвитку іншої.

Така залежність ознак на кшталт робить його стійким, згуртованим. Саме тому всі зазначені ознаки – організованість, згуртованість та стійкість – притаманні кожному без винятку організованому злочинному угрупованню.

Література

1. Криминология. Учебное пособие. Под общ. ред. В.Е. Эминова. М.: Норма-Инфра-М, 1997. 160 с.
2. Криминология. Учебник для юридических вузов. Под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова. С-Пб.: Лань, 1998. 576 с.
3. Войшвилло Е. К. Понятие. М.: Изд-во Московского ун-та, 1967. С. 150.
4. Шафиков Ю.С. Реализация взаимосвязей «жертва – организованная преступная группа» в деятельности

сти следственных и оперативных работников : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 1999. С. 9.

5. Организованная преступность. М., 1989. С. 8-88.
6. Гуторова Н.О. Вчинення злочину організованою групою осіб (кримінально-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Х., 1996. – С. 13-17.

7. Козлов А.П. Формы соучастия, их понятие и разновидности. *Вопросы теории и практики применения уголовного закона* : межвуз. сб. Красноярск: Изд-во Красноярского ун-та, 1990. С. 66.

8. Галиакбаров Р.Р. Квалификация групповых преступлений. М. : Юрид. лит., 1980. С. 31-32.

9. Алексеев В. Понятие организованной группы. *Социалистическая законность*. 1989. № 11. С. 25.

10. Новый тлумачний словник української мови: У 4-х т. К. : Вид-во «Акошіт», 1998. Т. 4. С. 399.

Анотація

Чуфрин Ю. Ю. Механізм злочинної діяльності як спосіб взаємодії злочинної організації із середовищем. – Стаття.

У статті досліджується питання особливості його функціонування злочинної організації, структуру розподілу ролей та функцій, планування та етапи реалізації його злочинної діяльності, сукупність факторів його, так би мовити, зовнішнього та внутрішнього. З'ясовано, що механізм злочинної діяльності можна визначити як спосіб взаємодії злочинних організацій із середовищем, результатом якого є злочинна діяльність злочинної організації, і включає в себе особливості її функціонування, структуру розподілу ролей та функцій, планування та етапи реалізації її злочинної діяльності, сукупність факторів його, так би мовити, зовнішнього та внутрішнього середовища. Розглянемо окремі елементи механізму діяльності організованих злочинних організацій. Особливості функціонування організованого злочинного угруповання, на нашу думку, потрібно розглядати крізь призму своєрідних стадій існування організованого злочинного угруповання. Висловлені в літературних джерелах думки дозволяють виділити наступні стадії: 1) виникнення злочинного угруповання; 2) його розвиток і трансформація; 3) консолідація та усталення злочинного угруповання; 4) експансія та монополізація сфер злочинної діяльності; 5) структуризація злочинного угруповання; 6) його розпад або подальша трансформація. Наголошено, що основою організованості угруповання є злочинна діяльність, яка забезпечує реалізацію спільних намірів його членів. Саме діяльність, її спрямованість, характер, масштабність, сфера здійснення визначає тип злочинного угруповання, кількість його членів, ієрархію стосунків у ньому, його організаційну структуру. Визначено, що кожне угруповання має здатність до відтворення актів злочинної діяльності. Така ознака є важливим показником сталих тенденцій та такого рівня розвитку угруповання, за яких створюється реальна загроза не звичайного вчинення ним окремого злочину, а здійснення тривалої злочинної діяльності. Така їх здатність і утворює суспільну небезпеку самого існування злочинної організації. Злочинні наміри самі по собі є досить важливим чинником у розвитку організованого злочинного угруповання, певним організуючим началом, стимулом до початку спільної злочинної активності; проте, цього чинника нерідко буває замало для створення такого злочинного об'єднання та утвердження злочинної спрямованості його функціонування.

Ключові слова: організована злочинність, організована група, злочинна організація.

Summary

Chufryn Yu. Yu. The mechanism of criminal activity as a way of interaction of a criminal organization with the environment. – Article.

The article examines the peculiarities of its functioning of a criminal organization, the structure of the distribution of roles and functions, planning and stages of implementation of its criminal activities, a set of factors, so to speak, external and internal. It was found that the mechanism of criminal activity can be defined as a way of interaction of criminal organizations with the environment, the result of which is the criminal activity of criminal organizations, and includes features of its functioning, structure of roles and functions, planning and stages of its criminal activity. its, so to speak, external and internal environment. Consider some elements of the mechanism of organized criminal organizations. Peculiarities of the functioning of an organized criminal group, in our opinion, should be considered through the prism of peculiar stages of the existence of an organized criminal group. Opinions expressed in the literature allow us to identify the following stages: 1) the emergence of a criminal group; 2) its development and transformation; 3) consolidation and establishment of a criminal group;

4) expansion and monopolization of spheres of criminal activity; 5) structuring of a criminal group; 6) its disintegration or subsequent transformation. It is emphasized that the basis of the organization of the group is criminal activity, which ensures the realization of the common intentions of its members. It is the activity, its orientation, nature, scale, scope of implementation determines the type of criminal group, the number of its members, the hierarchy of relations in it, its organizational structure. It is determined that each group has the ability to reproduce acts of criminal activity. This feature is an important indicator of sustainable trends and such a level of development of the group, which creates a real threat not of the usual commission of a single crime, but the implementation of long-term criminal activity. This is their ability and creates a social danger of the very existence of a criminal organization. Criminal intentions in themselves are a very important factor in the development of an organized criminal group, a certain organizing principle, an incentive to start joint criminal activity; however, this factor is often not enough to create such a criminal group and establish the criminal orientation of its operation.

Key words: organized crime, organized group, criminal organization.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343

*І. М. Бігунець**orcid.org/0000-0003-2860-9371**аспірант кафедри кримінального процесу
Національної академії внутрішніх справ*

ПРОЦЕСУАЛЬНІ МОЖЛИВОСТІ СТОРОНИ ЗАХИСТУ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В РЕЖИМІ ВІДЕОКОНФЕРЕНЦІЇ

Актуальність теми. Основним змістом кримінальної процесуальної діяльності є встановлення обставин кримінального правопорушення, а основним засобом отримання і перевірки доказів у кримінальному провадженні є слідчі (розшукові) дії.

Прийняття КПК України та прописана у ньому позиція законодавця щодо можливості здійснення досудового розслідування в режимі відеоконференції дало змогу вирішити низку проблем, пов'язаних із забезпеченням участі сторін кримінального провадження в дослідженні доказів завдяки використанню технічних засобів. Закон дозволяє в режимі відеоконференції при трансляції з іншого приміщення (дистанційне досудове розслідування) проведення тільки двох слідчих (розшукових) дій – допиту осіб (у тому числі одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб) та впізнання осіб чи предметів.

Аналіз останніх досліджень. Проблематика проведення допиту учасників кримінального провадження під час досудового розслідування перебуває в полі зору науковців, серед яких: І.В. Гловюк, О.В. Гунченко, Є. В. Дояр, М.П. Климчук, Л.М. Лобойко, М.А. Макаров, М.А. Маркуш, М.А. Погорельський, Л.Д. Удалова, В.І. Фаринник, С.С. Чернявський, В.Ю. Шепітько, О.Г. Шило, М.Є. Шумило, О.О. Юхно та інші. Проте, на наш погляд, відкритими залишаються окремі питання удосконалення процедури допиту підозрюваного в режимі конференції.

Метою статті є аналіз підстав і визначення особливостей процесуального порядку проведення допиту підозрюваного у режимі відеоконференції під час досудового розслідування, а також вироблення відповідних пропозицій з метою спрощення процедури отримання доказів у такий спосіб.

Виклад основних положень. Правове регулювання проведення допиту, впізнання у режимі відеоконференції здійснюється КПК України та Інструкцією «Про порядок роботи з технічними засобами відеозапису ходу і результатів процесуальних дій, проведених у режимі відеоконферен-

ції під час судового засідання (кримінального провадження)», затвердженої Наказом ДСА України № 155 від 15.11.2012 р.

Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 232 КПК України допит осіб під час досудового розслідування може бути проведено у режимі відеоконференції при трансляції з іншого приміщення (дистанційне досудове розслідування) у випадках неможливості безпосередньої участі певних осіб у досудовому провадженні за станом здоров'я або з інших поважних причин, необхідності забезпечення безпеки осіб, проведення допиту малолітнього або неповнолітнього свідка, потерпілого, необхідності вжиття таких заходів для забезпечення оперативності досудового розслідування, наявності інших підстав, визначених слідчим, прокурором, слідчим суддею достатніми [1]. Вказаний перелік не є вичерпним, а тому слід припустити, що таким випадком, приміром, може бути допит двох або більше вже допитаних осіб для з'ясування причин розбіжностей у їх показаннях, який не виключає перерахованих вище підстав.

При проведенні відеоконференції необхідно суворо дотримуватися умов надання ефективної правової допомоги підозрюваному. Надання захисника не є формальним рішенням, воно повинно супроводжуватися створенням належних умов для достатнього конфіденційного спілкування з підзахисним. Захисник зобов'язаний сумлінно виконувати покладені на нього обов'язки та роз'яснювати підзахисному про хід процесуальних дій, в яких він безпосередньо приймає участь. Дистанційна участь підозрюваного, у яких немає захисника в такому кримінальному провадженні, є порушенням його права на участь у дослідженні доказів [2, с. 158].

Що стосується можливих скарг підозрюваного на фізичні вади, які перешкоджають його участі у відеоконференції, необхідно розглядати як умову, що не дозволяє здійснювати провадження у такому режимі, оскільки це призведе до простої формальності. Виходячи з цього, суддя зо-

бов'язаний уточнити у підозрюваного, обвинуваченого, чи існують перешкоди для його участі у засіданні в режимі відеоконференції; перевірити достовірність його показань, а також переконаватися у наданні йому відповідних технічних засобів (наприклад, слухового апарату). Законодавче врегулювання даного питання потребує належного методологічного тлумачення з метою поглиблення пізнавальних процесів з дотриманням прав і свобод людини [3, с. 385].

На нашу думку, як альтернатива діючій наразі багатоетапній процедурі, у КПК України має бути передбачена спрощена процедура допиту підозрюваного за певних умов (у разі можливості забезпечити такий допит за допомогою відеоконференції з приміщення, яке відповідно до міжнародно-правових договорів є територією України (посольства, консульства тощо), гарантувати дотримання законних прав та інтересів підозрюваного).

Незважаючи на наявність загальних норм, які регламентують порядок проведення допиту підозрюваного, провадження процесуальних дій у рамках дистанційного провадження, доцільним вбачаємо впровадження у кримінальну процесуальну діяльність такого порядку проведення допиту підозрюваного, який би забезпечив більш ефективне отримання показань уповноваженими органами у разі, коли таке провадження не здійснюється дистанційно. Йдеться про допит підозрюваного за допомогою відеоконференції з приміщення, яке відповідно до міжнародно-правових договорів є територією України. Звісно, що така процедура матиме свої особливості процесуального та організаційного характеру, що обумовлює необхідність дослідження вказаних аспектів з метою обґрунтування висловлених нами пропозицій.

Слідчій та судовій практиці відомі випадки, коли підозрюваний знаходиться за межами України та з об'єктивних підстав не може залишити своє місце перебування (хвороба, тривале відрядження тощо). Одним із варіантів вирішення цієї проблеми є проведення допиту підозрюваного членами спільної слідчої групи у рамках міжнародного співробітництва. Проте, як впливає зі змісту ч. 1 ст. 571 КПК України, підставою для створення таких слідчих груп є доцільність проведення досудового розслідування обставин кримінальних правопорушень, вчинених на територіях декількох держав, або якщо порушуються інтереси цих держав, можуть створюватися спільні слідчі групи [1]. Натомість, на практиці може йтись про здійснення виключно допиту підозрюваного, коли підстав для створення таких груп немає.

Вважаємо, що слідчі (розшукові) та інші процесуальні дії, які можуть бути виконані членами спільної слідчої групи тієї держави, на території якої вони проводяться (ч. 4 ст. 571 КПК України), не завжди можуть дати такий самий ефект,

як безпосередній допит підозрюваного слідчим, у провадженні якого знаходиться справа. Дійсно, здійснюючи кримінальне провадження, найкращий результат досягається тоді, коли слідчий безпосередньо сприймає процес проведення процесуальної дії, отримані результати. Відсутність у слідчого, що здійснює кримінальне провадження і направляє запит про надання міжнародної правової допомоги до компетентного органу іноземної держави, можливості безпосередньо сприймати проведення процесуальної дії та її результати, застосовувати відповідні методи пізнання, є чинником, який ускладнює як власне проведення процесуальної дії, так і оцінку отриманих результатів, що може негативно впливати на встановлення обставин розслідуваного злочину [4, с. 96-97].

На нашу думку, у КПК України має бути визначено процедуру здійснення допиту підозрюваного за допомогою відеоконференції з приміщення, яке відповідно до міжнародно-правових договорів є територією України (посольства, консульства тощо). Вважаємо, що наявність такої визначеної законодавчо «альтернативи» у отриманні показань від підозрюваного, який знаходиться за межами України, значно спростить доволі громіздку й тривалу процедуру ініціювання допиту в рамках міжнародного співробітництва. Натомість, можливість сторонами кримінального провадження особисто приймати участь у даванні / отриманні показань у такому форматі, сприймати їх з огляду на всі відомі обставини кримінального провадження, сприятиме досягненню завдань кримінального судочинства.

За таких умов на підставі раніше зібраних документів, що засвідчують неможливість безпосередньої участі підозрюваного у допиті, слідчий, прокурор, сторона захисту матиме можливість звернутись із клопотанням про проведення допиту за допомогою відеоконференції з приміщення, яке відповідно до міжнародно-правових договорів є територією України (посольства, консульства тощо). Логічно, що проведенню такого допиту мають передувати відповідні підготовчі дії (звернення сторони кримінального провадження із клопотанням до слідчого судді щодо ухвалення ним відповідного рішення; спрямування судом будь-яким із способів пересилання документів до посольства (консульства) України на території іншої країни ухвали про допит підозрюваного за допомогою відеоконференції; отримання таких процесуальних документів захисниками підозрюваного; забезпечення участі у допиті перекладача (у разі необхідності); забезпечення ознайомлення підозрюваного з правами та обов'язками тощо).

На нашу думку, обов'язок забезпечити технічні умови для проведення допиту за допомогою відеоконференції має бути покладений на відповідну дипломатичну (консульську) установу України на території іншої країни, яка отримала судові

рішення про проведення вказаної слідчої (розшукової) дії, незалежно від спеціалізації та інстанції суду, який прийняв таке рішення. Здійснення допиту за допомогою відеоконференції з приміщення, яке відповідно до міжнародно-правових договорів є територією України, має відбуватись таким чином, коли один із залучених захисників перебуває в кабінеті разом зі слідчим, прокурором, а інший – разом з підозрюваним у приміщенні, яке відповідно до міжнародно-правових договорів є територією України, і звідки здійснюється трансляція. Якщо особа утримується в установі попереднього ув'язнення або установі виконання покарань іншої держави, запропонований нами порядок допиту у режимі відеоконференції априорі не можливий, оскільки такі установи не можуть бути віднесені до юрисдикції України.

У зв'язку з особливостями проведення допиту підозрюваного за допомогою відеоконференції з приміщення, яке відповідно до міжнародно-правових договорів є територією України, виникає необхідність у роз'ясненні прав та обов'язків підозрюваному, що повинно бути здійснено слідчим, прокурором.

Варто вказати й на низку інших техніко-організаційних особливостей, які обумовлені проведенням допиту підозрюваного у такому специфічному режимі. Зокрема, підозрюваному та іншим учасникам, які залучені до процедури допиту, має бути забезпечена можливість чути та спостерігати хід слідчої (розшукової) дії, у разі необхідності ставити запитання й отримувати відповіді, реалізовувати інші надані їм процесуальні права та виконувати процесуальні обов'язки, передбачені КПК України. При цьому технічні особливості скайп-зв'язку мають бути такими, щоб не викликати у слідчого, прокурора жодних сумнівів щодо особи підозрюваного, за участі якого відбувається допит.

На підставі викладеного, пропонуємо доповнити КПК України статтею 232-1 «Проведення допиту підозрюваного у режимі відеоконференції під час досудового розслідування з приміщення, яке відповідно до міжнародно-правових договорів є територією України» такого змісту:

«1. За наявності підстав, визначених пунктами 1–5 частини першої статті 232 КПК України, сторони кримінального провадження чи інші учасники кримінального провадження можуть заявити клопотання про проведення допиту підозрюваного за допомогою відеоконференції з приміщення, яке відповідно до міжнародно-правових договорів є територією України.

2. Рішення про проведення допиту підозрюваного за допомогою відеоконференції з приміщення, яке відповідно до міжнародно-правових договорів є територією України приймає слідчий суддя з відповідним повідомленням Міністерства закордонних справ України та призначає дату допиту з наданням необхідного часу для організації відеоконференції. Дипломатична (консульська) установа України на території іншої країни, яка отримала судові рішення про проведення допиту в режимі відеоконференції, повинна забезпечити технічні умови для його проведення слідчим, прокурором.

3. Допит підозрюваного за допомогою відеоконференції з приміщення, яке відповідно до міжнародно-правових договорів є територією України здійснюється згідно з правилами, передбаченими статтею 24 цього Кодексу. Захисник зобов'язаний вручити підозрюваному пам'ятку про його процесуальні права, перевірити документи, що посвідчують особу, та перебувати поряд з підозрюваним до закінчення слідчої (розшукової) дії».

4. Використання під час допиту підозрюваного за допомогою відеоконференції з приміщення, яке відповідно до міжнародно-правових договорів є територією України, технічних засобів і технологій повинно забезпечувати належну якість зображення і звуку, а також інформаційну безпеку. Учасникам слідчої (розшукової) дії повинна бути забезпечена можливість ставити запитання і отримувати відповіді осіб, які беруть участь у слідчій (розшуковій) дії дистанційно, реалізовувати інші надані їм процесуальні права та виконувати процесуальні обов'язки, передбачені цим Кодексом».

Висновки. На наше переконання, у КПК України має бути визначено процедуру здійснення допиту підозрюваного за допомогою відеоконференції з приміщення, яке відповідно до міжнародно-правових договорів є територією України (посольства, консульства тощо). Висловлені пропозиції щодо можливості проведення допиту підозрюваного у такому форматі певним чином удосконалять процедуру отримання доказів у кримінальному провадженні, дадуть можливість сторонами кримінального провадження особисто приймати участь у дачі / отриманні показань, сприймати їх з огляду на всі відомі обставини кримінального провадження, сприятимуть досягненню завдань кримінального судочинства, розширять можливості захисника, що сприятиме захисту прав та законних інтересів підозрюваного.

Література

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 12.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4651-17>. (Дата звернення 25.03.2020).

2. Антонюк А.Б. Процесуальні засади міжнародного співробітництва при розслідуванні кримінальних правопорушень : дис. 12.00.09. Ірпінь. 2016. 220 с.

3. Топчій В. В. Зупинення досудового розслідування у зв'язку з виконанням процесуальних дій у межах міжнародного співробітництва. *Правова політика в Україні: питання теорії та практики* : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 24 жовт. 2014 р.). К., 2014. С. 383–386.

4. Чорноус Ю.М. Спільні слідчі групи: правові та організаційні засади. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. Вип. 4 '2013 С. 94-100.

Анотація

Бігунець І. М. Процесуальні можливості сторони захисту під час здійснення досудового розслідування в режимі відеоконференції. – Стаття.

Здійснено юридичний аналіз положень кримінального процесуального законодавства, судової практики та позицій науковців щодо проблем процесуального порядку проведення допиту у режимі відеоконференції під час досудового розслідування. Наведено аргументи щодо передбачення у статті 232-1 КПК України альтернативи у отриманні показань від підозрюваного, який

знаходиться за межами України. Зазначається, що можливість сторонами кримінального провадження особисто приймати участь у дачі / отриманні показань у такому форматі, сприймати їх з огляду на всі відомі обставини кримінального провадження, сприятиме досягненню завдань кримінального судочинства.

Ключові слова: кримінальне провадження; досудове розслідування; слідчий, захисник; клопотання, допит підозрюваного, відеоконференція.

Summary

Bihunets I. M. Procedural possibilities of the defense party during the pre-trial investigation by videoconference. – Article.

A legal analysis of the provisions of criminal procedure law, judicial practice and the positions of scholars on the problems of the procedural procedure of interrogation by videoconference during the pre-trial investigation. Arguments are presented regarding the provision in Article 232-1 of the Criminal Procedure Code of Ukraine of an alternative in obtaining testimony from a suspect who is outside Ukraine. It is noted that the ability of the parties to criminal proceedings to personally participate in giving / receiving testimony in this format, to take them in view of all known circumstances of criminal proceedings, will contribute to the achievement of the objectives of criminal proceedings.

Key words: criminal proceedings; pre-trial investigation; investigator, defender; petition, interrogation of the suspect, videoconference.

УДК 343.9

*І. М. Вигівський**здобувач**Харківського університету внутрішніх справ*

ОСОБА ЗЛОЧИНЦЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗАХОПЛЕННЯ ЗАРУЧНИКІВ

Постановка проблеми. Сучасна практика судового розслідування переконливо свідчить про те, що успіх розслідування будь-якого кримінального правопорушення визначається співставленням виявленої криміналістично-значимої інформації про злочин з типовою криміналістичною характеристикою цього виду кримінального правопорушення та вибором на цій основі найбільш оптимальні методи розслідування. Таке властиве і досудовому розслідуванню захоплення заручників, адже саме криміналістична характеристика даного виду кримінального правопорушення, як один з елементів методики розслідування, містить важливу для висунення версій і вибору найбільш оптимальних методів розслідування цього виду кримінального правопорушення.

Стан дослідження. Значний вклад у розробку криміналістичної характеристики окремих видів злочинів, зробили такі вчені, як Р.С. Белкін, В.П. Бахін, О.І. Возгрін, І.Ф. Герасимов, Г.А. Густов, Л.Я. Драпкін, О.Н. Колесніченко, В.Є. Коновалова, В.В. Куклін, В.К. Лисиченко, С.П. Мітрічев, В.А. Образцов, І.Ф. Пантелеев, М.В. Салтевський, М.О. Селіванов та інші.

Належну основу для розв'язання проблеми визначення особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики та організації розслідування захоплення заручників складають численні наукові дослідження М.О. Акімова, А.В. Андрушка, Р.С. Белкіна, В.П.Бахіна, О.О. Володіної, В. А. Журавля, А.В. Іщенко, Н.І. Клименка, І.І. Когутича, В.С. Кузьмічова, В.К. Лисиченка, В.Г. Лукашевича, Є.Д. Лук'янчикова, Г.А. Матусовського, М.А. Погорецького, О.С. Саїнчина, М.В. Салтевського, О.Ю. Татарова, В.В. Тіщенко, Є.Б. Тітова, М.І. Хавронюка, П.В. Цимбала, С.С. Чернявського, Ю. М. Черноус, В. Ю. Шепітька, Б.В. Щура, Р.М. Шехавцова та багатьох інших науковців. Їхні фундаментальні роботи щодо організації розслідування злочинів є підґрунтям для розгляду на монографічному рівні проблем розслідування захоплення заручників.

Метою статті є визначення та характеристика особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики захоплення заручників.

Виклад основних положень. Слід зауважити, що питання, пов'язані з вивченням особи злочинця належить до вивчення наук кримінального права, кримінології, юридичної психології, криміналістики тощо.

З позиції кримінально-правової науки, особа злочинця – людина, яка винно вчинила суспільно-небезпечне діяння (чи бездіяльність), заборонене законом, за яке передбачено кримінальну відповідальність. Морально-психологічні властивості особи злочинця перебувають в діалектичній єдності з її соціальними властивостями та виявами. Специфічні риси, що її характеризують, виявляються насамперед у поведінці, яка передуює вчиненню злочину [1, с. 15-22]. У досліджуваній категорії кримінальних правопорушень, особа злочинця є свого роду носієм інтелектуальних завдань, що містять безліч невідомих, які підлягають встановленню. Так, П.С. Дагель дає таке визначення особи злочинця – це сукупність соціально-політичних, психічних і фізичних ознак особи, яка вчинила злочин, що має кримінально-правове значення [2, с. 15]. Поняття «особа злочинця» І.М. Даньшин рекомендує визначати як сукупність істотних і стійких соціальних ознак і соціально зумовлених біопсихологічних особливостей індивіда, які, об'єктивно реалізуючись у вчиненому конкретному злочині (злочинах) під вирішальним впливом негативних обставин зовнішнього середовища, додають учиненому діянню характер суспільної небезпеки, а винній особі (цього індивіда) властивості суспільної небезпеки з огляду на що вона й притягається до відповідальності, передбаченої кримінальним законом [3, с. 117-126].

В.В. Тіщенко зазначає, що дані про суб'єкта (суб'єктів) злочину містять у собі різні відомості, що характеризують типову особу злочинця, який вчиняє злочин певної спрямованості, і сприяють побудові версій щодо нього, його пошуку та встановленню. Криміналістично-значущі властивості особи злочинця можна поділити на три групи: 1) біологічні, що включають статеві, вікові, фізичні ознаки; 2) психічні, що свідчать про інтелект, емоційну й волюву сферу індивіда; 3) соціальні, що характеризують його суспільний статус, професійну належність, родинний стан, місце проживання, рід занять, взаємини з іншими людьми тощо [4, с. 62].

Криміналістичну структуру особи злочинця можна уявити як таку, яка складається з певних елементів, а саме: 1) що містять такі соціально-демографічні ознаки, як соціальне походження й стан, сімейний стан і посада, національна й професійна належність, рівень матеріальної забез-

печеності; 2) які визначають рівень розумового розвитку, освітньо-культурний рівень, знання, навички, вміння; 3) до яких входять моральні якості, ціннісні орієнтації й прагнення особистості, її соціальні позиції та зв'язки, інтереси, потреби, схильності, звички; 4) що формують психічні процеси, властивості та стани особистості; 5) що складаються із соціального змісту й прояву таких біофізіологічних ознак, як стать, вік, стан здоров'я, особливості фізичної конституції тощо [5, с. 101].

Особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики злочинів, передбачених ст. 147 КК України має свою специфіку, він пов'язаний з її іншими елементами: обстановкою, способом вчинення, предметом злочинного посягання, особою потерпілого.

У розробленні криміналістичної характеристики особи злочинця, зауважує М.Т. Ведерніков, доволі складно окреслити інформацію, що має суто криміналістичне значення, оскільки особа – єдине цілісне явище, всі сторони якого взаємопов'язані та взаємообумовлені [6, с. 76]. Тому для характеристики зазначеного елемента криміналістичної характеристики можуть бути використані дані з різноманітних сфер наукового знання: кримінального права, кримінального процесу, криміналістики, кримінології, соціології, психології, психіатрії.

Так, особа злочинця характеризується безліччю різноманітних ознак. Це соціальні зв'язки (політичні, трудові, побутові, сімейні тощо); морально-політичні якості (світогляд, спрямованість, переконання, інтереси), психологічні властивості й особливості (інтелект, вольові якості, емоційні особливості, темперамент), демографічні і фізичні дані (стать, вік, стан здоров'я; біографія, життєвий досвід, освіта, заслуги і провини перед суспільством тощо).

Основними рисами, характерними особі злочинця у досліджуваних кримінальних правопорушеннях, є холонокровність, виваженість за добре продуманому механізмі вчинення, цинізм щодо сприйняття природи своїх протиправних дій, спрямованих на протиправне позбавлення волі особи тощо.

Насамперед необхідно встановити хто може бути суб'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 147 КК України. Відтак суб'єктом цього злочину може бути особа, що досягла 14-ти річного віку (ст. 22 КК України).

Відповідно до ст. 1 Міжнародної Конвенції про боротьбу з захопленням заручників (далі – Конвенція), будь-яка особа, яка захоплює або утримує іншу особу й погрожує вбити, завдати пошкодження або продовжувати утримувати іншу особу, для того, щоб примусити третю сторону, а саме: державу, міжнародну міждержавну організацію, будь-яку фізичну, юридичну особу або групу

осіб, – здійснити чи утриматись від здійснення будь-якого акту як прямої, так і опосередкованої умови для звільнення заручника, вчиняє, відповідно до змісту цієї Конвенції, злочин захоплення заручників [7].

У вітчизняній науковій літературі виділяються чотири основні типи злочинців, що здійснюють захоплення заручників:

1) «душевно неврівноважені» особи, – параноїки, особи з депресивними порушеннями, особи антисоціальної направленості і особи з неадекватною реакцією;

2) злочинці, «що потрапили в пастку» у процесі здійснення злочину;

3) ув'язнені, що збунтувалися;

4) політичні терористи, які намагаються вирішити соціальні проблеми шляхом насильства або погрози насильства [8, с. 22].

Закордонні наукові джерела вказують, що злочинцями можуть бути злочинці чи в'язні, терористи або психічно невпорядковані люди. Зазвичай заручники висувають вимоги та погрожують поранити або вбити заручників, якщо вимоги не будуть виконані протягом певного періоду часу [9].

Злочинець, або як його називають у літературі «захоплювач» визначається як особа, яка захопила заручників і загрожує насильством своїм жертвам, іншим людям або собі [10].

На думку С.М. Кокоткіна, найбільш оптимальною типологією осіб, що вчиняють захоплення заручників є: особи, які страждають розладом психіки; особи раніше судимі або засуджені в місцях позбавлення волі; особи захопили заручників в корисливих цілях; злочинці, котрих застали в момент вчинення злочину; особи, які захопили заручників для досягнення політичних цілей; особи, які захопили заручників з метою висунення законних вимог; військовослужбовці Збройних Сил та інших військових формувань, які в силу своїх низьких особистих і морально-політичних якостей вчинили дезертирство з частини [11, с. 91].

Проведеним аналізом судової практики у кримінальних провадженнях про захоплення заручників, встановлено, що злочинець і потерпілий при захопленні заручника, як правило, знайомі між собою (67% випадків). Проте, практиці відомі випадки, коли злочинець та заручник знайомими не були. Підтверджується це і закордонним науковцями, що вказують на те, що часто правопорушники беруть заручників випадковим чином при вчиненні інших злочинних дій, таким чином не знайомих собі [9].

Прикладом відсутності зв'язку потерпілий – злочинець, можна назвати вирок Малиновського районного суду міста Одеси від 06.03.2018 року, відповідно до якого захоплення у заручники неповнолітньої дівчинки засудженим відбувалося при спробі залишити ним місце події в ході здійс-

нення крадіжки мобільного телефону. Тікаючи від очевидців, злочинець захопив у заручники проходячи повз нього неповнолітню І. та погрожував вбити її, висловивши вимоги щодо припинення переслідування особами, які намагалися його затримати [12].

Аналіз вивчення нами матеріалів слідчо-судової практики у кримінальних провадженнях за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ст. 147 КК України показує, що особою злочинця у 100% випадках були чоловіки.

Дані підтверджуються дослідженнями А.В. Андрушка. Проведене науковцем дослідження засвідчує, що у відсотковому відношенні кількість осіб, які вчинили захоплення або тримання особи як заручника, у віці від 18 до 30 років становить 42,6%, у віці від 30 до 40 років – 37%, у віці від 40 до 50 років – 14,8%, у віці понад 50 років – 5,6% [13, с. 215-216]. Отримані дані загалом корелюють з даними, що їх наводить О.В. Лисодеда, який зазначає, що захоплення заручників здебільшого вчиняється чоловіками віком від 20 до 30 років, рідше – особами до 20 років, ще рідше – у віці понад 40 років. Серед засуджених за цей злочин – громадяни України (94,4%) та громадяни інших держав (5,6%). 68,5% осіб, засуджених за даний злочин, мають повну загальну середню освіту чи спеціальну середню освіту, 22,2% – вищу (у т. ч. незакінчену) освіту, і лише 9,3% – неповну середню освіту. Більшість (72,2%) із тих, хто вчинив захоплення заручників, неодружені. 22,2% засуджених за вказане діяння мали на утриманні неповнолітніх дітей. На момент вчинення злочину 85,1% осіб не працювали, 7,13% – працювали за трудовим договором чи неофіційно або ж були підприємцями, 1,9% – були пенсіонерами. Залежними від вживання алкоголю чи наркотиків на момент вчинення цього злочину були лише 5,6% осіб [14, с. 130-131].

Аналізом судової практики у кримінальних провадженнях щодо захоплення заручників, встановлено наступні дані, що стосуються особи злочинця: чоловіки – 100%; 30-39 років – 65,6%; не працюючий – 96,7%; в минулому притягався до кримінальної відповідальності – 84,7%.

Що стосується психічного стану злочинця в момент вчинення ним інкримінованого йому злочину, то тут як свідчать дані практики у 91% випадків, особи визнаються як такі, що не мають психічних відхилень, проте трапляються випадки часткових психічних відхилень, але попри те у таких осіб, на момент вчинення злочину вони все ж зберігали здатність усвідомлювати свої діяння та керувати ними. Так, згідно висновку стаціонарної судово-психіатричної експертизи, проведеної під час досудового розслідування кримінального провадження, вирок у якому ухвалила Колегія суддів Новокаховського міського суду Херсон-

ської області 18 грудня 2012 року, згідно яких ОСОБА_3 на даний час психічним захворюванням в розумінні ст. 19 ч.2 КК України не страждає, виявляє легку розумову відсталість з елементами симулятивної поведінки. На даний час може усвідомлювати свої дії та керувати ними. У застосуванні примусових заходів медичного характеру він не потребує [15].

Разом із тим у правозастосовній практиці іноді трапляються випадки захоплення заручників особами, які були позбавлені такої здатності. Так, у 2014 р. Саксаганський районний суд м. Кривого Рогу, провівши оцінку висновку стаціонарної судово-психіатричної експертизи, застосував примусові заходи медичного характеру у вигляді госпіталізації до психіатричної лікарні з посиленням наглядом до визнаного неосудним громадянина Росії, який захопив у заручники свою співмешканку і звернувся до державної влади України з вимогою щодо передачі його та будинку, в якому він орендував квартиру, під юрисдикцію РФ, що було умовою звільнення заручниці [16].

Таким чином, злочинців, котрі вчиняють захоплення заручників, тобто злочин, передбачений ст. 147 КК України можна умовно поділити на:

1) «Корисливих злочинців», тобто ті, що вчиняють злочин з корисливих мотивів (61%);

Прикладом із судової практики є вирок Солом'янський районний суд м. Києва від 05 липня 2013 року, яким засуджено членів організованої злочинної групи, що взяли у заручники місцевого бізнесмена та вимагали у його родичів за звільнення заручника гроші в сумі 2 млн. доларів США [17].

2) «Ідейних злочинців», тобто злочинці, що захоплюють заручників, з певною ідеєю, висувуючи вимоги, що не є корисливими (політичні, релігійні, з помсти, з ревнощів, тощо) – 12%;

Так, згідно вироку Сімферопольського районного суду Автономної Республіки Крим від 05.12.2012 року, засуджений захопив свою співмешканку у заручники з метою того, щоб помститися за те, що остання випроводила його з дому. Будучи поміченим сусідами, приставив кухонний ніж до горла потерпілої, намагався залишити місце події, проте був затриманий правоохоронцями [18].

3) «Вбивці заручників», тобто злочинці, що захоплюють злочинців та в результаті вчиняють вбивство потерпілого – 7%;

Згідно вироку Баштанського районного суду Миколаївської області від 25.06.2014 року було засуджено організовану злочинну групу, що захопила у заручники громадянина. Вбивши потерпілого злочинці підпалили його автомобіль, разом із трупом потерпілого, таким чином, намагаючись приховати сліди [19].

4) «Випадкових захоплювачів», тобто злочинці, що захоплюють заручників під час вчинення іншого злочину – 5%;

Згідно вироку Малиновського районного суду м. Одеси від 11 квітня 2016 року, було встановлено, що обвинувачений, вчинивши крадіжку мобільного телефону, будучи помічений двома перехожими громадянами, почав втікати. Біжучи по дорозі він помітив невідому йому неповнолітню дівчинку, яку захопив у заручники, проте був затриманий працівниками поліції [20].

5) Злочинців, що захоплюють заручників, вступивши у попередню змову групою осіб – 12%;

Нажаль у диспозиції такий вид відповідальності не передбачений, проте у судовій практиці такі випадки траплялися. Так, згідно вироку Броварського міськрайонного суду Київської області від 24 квітня 2012 року, встановлено, що підсудний ОСОБА_6 та особа, відносно якої матеріали виділенні в окреме провадження Особа 2, на початку березня 2010 року, точної дати досудовим слідством не встановлено, у невстановленому досудовим слідством місці, переслідуючи корисливу мету, вступили у попередню злочинну змову щодо захоплення як заручника ОСОБА_1 з метою подальшого одержання від родичів останнього грошових коштів за його звільнення. Зазначених осіб судом було визнано за ч. 1 ст. 147 КК України. Тому, за відсутності вказаної норми, пропонуємо у ч.2 ст. 147 КК України передбачити норму, що передбачала б відповідальність за вчинення злочину за попередньою змовою групою осіб [21].

Злочинці, що вчиняють захоплення заручників в складі організованої групи – 3%.

Так, вироком Приморського районного суду міста Маріуполя Донецької області від 06 квітня 2017 року було засуджено членів ОЗГ, які захопили у заручники одного з місцевих підприємців та вимагали у родичів потерпілого грошової винагороди за його звільнення [22].

Таким чином, розроблення ефективної моделі розслідування захоплення заручників, передбачає криміналістичне вивчення особи злочинця у кримінальних провадженнях цієї категорії. Саме цей елемент криміналістичної характеристики злочинів обумовлює тактику проведення слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій. Вивчення особи, яка вчинила захоплення заручників, належить до обов'язків слідчого, насамперед, з огляду на те, що з особою злочинця пов'язана низка обставин, які підлягають з'ясуванню.

Література

1. Волков Б.С. Личность преступника (уголовно-правовое и криминологическое исследование). Казань : Казанск. ун-т, 1972. С. 15-22.
2. Дагель П.С. Учение о личности преступника в советском уголовном праве. Владивосток: Изд-во Дальневосточного ун-та, 1971. 132с.
3. Даньшин И.Н. К вопросу о понятии личности преступника. *Проблемы социалистической законности*: респ. межвед. науч. сб. 1980. Вып. 6. С. 117-126.

4. Тищенко В.В. Теоретичні і практичні основи методики розслідування злочинів : монографія. О. : Фенікс, 2007. 260 с.

5. Мельничок В.М. Криміналістична характеристика соціально-психологічних ознак особистості злочинця. *Юридична Україна*. 2008. № 11. С. 97–102.

6. Ведерников Н.Т. Личность преступника как элемент криминалистической характеристики преступления. *Криминалистическая характеристика преступлений* : сб. науч. тр. Всесоюз. ин-та по изуч. причин и разраб. мер предупреждения преступности. М., 1985. С. 76–79.

7. Міжнародна конвенція про боротьбу із захопленням заручників: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 34/146 від 17 грудня 1979 року. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_087#Text.

8. Хряк А. П. Васильев В. Т., Васильев С. В. Деякі аспекти ведення переговорів із особами, які утримують заручників. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2002. Вип. 20. С. 20-24

9. Chia-yi Lee. Hostage Taking. The SAGE Encyclopedia of Political Behavior. DOI: <http://dx.doi.org/10.4135/9781483391144.n167> <http://sk.sagepub.com/reference/the-sage-encyclopedia-of-political-behavior/i5351.xml>.

10. Hostage Situation Management Policy. 18 September 2018. UK : NHS Foundation Trust. URL: <https://www.rdash.nhs.uk/wp-content/uploads/2015/06/Hostage-Situation-Man.-Policy-v2.pdf>.

11. Кокоткин С.Н. Расследование захвата заложников : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Москва : Академия Федеральной Службы Безопасности РФ. 2003. 247 с.

12. Вирок Малиновського районного суду міста Одеси від 6.03.2018 року. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73132279>.

13. Андрушко А.В. Криминологічна характеристика захоплення заручників. *Часопис Київського університету права*. 2017. № 4. С. 213–218.

14. Лысодед А.В. Актуальные криминологические проблемы преступлений против свободы, чести и достоинства личности. *Проблемы законности* : респуб. між від. наук. збірник. Х., 2006. Вип. 81. С. 127-136.

15. Вирок Новокаховського міського суду Херсонської області <http://reyestr.court.gov.ua/Review/28182069>.

16. Ухвала Саксаганського районного суду м. Кривого Рогу Дніпропетровської області від 07 серпня 2014 року. <http://reyestr.court.gov.ua/Review/40189175>.

17. Вирок Солом'янського районного суду м. Києва від 05 липня 2013 року. <http://reyestr.court.gov.ua/Review/32332625>.

18. вирок Сімферопольського районного суду Автономної Республіки Крим від 05.12.2012 року. <http://reyestr.court.gov.ua/Review/27847766>.

19. Вирок Баштанського районного суду Миколаївської області від 25.06.2014 року. <http://reyestr.court.gov.ua/Review/39435618>.

20. Вирок Малиновського районного суду м. Одеси від 11 квітня 2016 року. <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57057037>.

21. Вирок Броварського міськрайонного суду Київської області від 24 квітня 2012 року. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/46485873>.

22. Вирок Приморського районного суду міста Маріуполя Донецької області від 06 квітня 2017 року. <http://reyestr.court.gov.ua/Review/65890710>.

Анотація

Вигівський І. М. Особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики захоплення заручників. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що сучасна практика досудового розслідування переконливо свідчить про те, що успіх розслідування будь-якого кримінального правопорушення визначається співставленням виявленої криміналістично-значимої інформації про злочин з типовою криміналістичною характеристикою цього виду кримінального правопорушення та вибором на цій основі найбільш оптимальні методи розслідування. Таке властиве і досудовому розслідуванню захоплення заручників, адже саме криміналістична характеристика даного виду кримінального правопорушення, як один з елементів методики розслідування, містить важливу для висунення версій і вибору найбільш оптимальних методів розслідування цього виду кримінального правопорушення. Метою статті є визначення та характеристика особи злочинця як елемента криміналістичної характеристики захоплення заручників. З'ясовано, що особа злочинця характеризується безліччю різноманітних ознак. Це соціальні зв'язки (політичні, трудові, побутові, сімейні тощо); морально-політичні якості (світогляд, спрямованість, переконання, інтереси), психологічні властивості й особливості (інтелект, волевільні якості, емоційні особливості, темперамент), демографічні і фізичні дані (стать, вік, стан здоров'я; біографія, життєвий досвід, освіта, заслуги і провини перед суспільством тощо). Основними рисами, характерними особі злочинця у досліджуваних кримінальних правопорушеннях, є холоднокровність, виваженість за добре продуманому механізмі вчинення, цинізм щодо сприйняття природи своїх протиправних дій, спрямованих на протиправне позбавлення волі особи тощо. Зроблено висновок, що розроблення ефективної моделі розслідування захоплення заручників, передбачає криміналістичне вивчення особи злочинця у кримінальних провадженнях цієї категорії. Саме цей елемент криміналістичної характеристики злочинів обумовлює тактику проведення слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій. Вивчення особи, яка вчинила захоплення заручників, належить до обов'язків слідчого, насамперед, з огляду на те, що з особою злочинця пов'язана низка обставин, які підлягають з'ясуванню.

Ключові слова: захоплення заручників; розслідування; кримінальне провадження; криміналістична характеристика; особа злочинця.

Summary

Vyhivskiy I. M. The identity of the offender as an element of the forensic characteristics of hostage-taking. – Article.

The relevance of the article is that the current practice of pre-trial investigation convincingly shows that the success of the investigation of any criminal offense is determined by comparing the identified forensic information about the crime with typical forensic characteristics of this type of crime and choosing the most optimal methods of investigation. This is inherent in the pre-trial investigation of hostage-taking, because the forensic characteristics of this type of criminal offense, as one of the elements of the methodology of investigation, contains important for proposing versions and choosing the best methods of investigating this type of criminal offense. The purpose of the article is to define and characterize the identity of the offender as an element of the forensic characterization of hostage-taking. It was found that the identity of the offender is characterized by many different features. These are social ties (political, labor, household, family, etc.); moral and political qualities (worldview, orientation, beliefs, interests), psychological properties and characteristics (intelligence, volitional qualities, emotional characteristics, temperament), demographic and physical data (gender, age, health status, biography, life experience, education, merits and faults before society, etc.). The main features that characterize the offender in the criminal offenses under investigation are composure, balance in a well-thought-out mechanism, cynicism about the perception of the nature of their illegal actions aimed at unlawful deprivation of liberty, and so on. It is concluded that the development of an effective model for the investigation of hostage-taking involves a forensic study of the identity of the offender in criminal proceedings in this category. It is this element of the forensic characterization of crimes that determines the tactics of conducting investigative (search) and other procedural actions. The investigation of a hostage-taker is the investigator's responsibility, given that a number of circumstances are involved in the identity of the offender.

Key words: hostage-taking; investigation; criminal proceedings; forensic characteristics; the identity of the offender.

УДК 343.14

*Д. М. Кратко
здобувач**ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»***ДЕЯКІ КОНЦЕПЦІЇ ДОПУСТИМОСТІ ДОКАЗІВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ**

Актуальність теми. Нерідко виникає ситуація, за якої постає питання про те, яка доля доказу, що став результатом дослідження іншого доказу, який визнано недопустимим у зв'язку з тим, що отриманий з порушенням закону. У даному випадку необхідно звернутися до аналізу доктрини «плодів отруєного дерева». Дана доктрина виникла в США, де вона широко застосовується. Так, концепція «плодів отруєного дерева» обґрунтовує правило про виключення з розгляду і розгляду далі не тільки тих доказів, які отримані із порушенням встановлених правил, але і отриманих на їх підставі, незалежно від наявності або відсутності у процедурі процесуальних порушень [1, с. 284].

Таким чином, правило про «плоди отруєного дерева» можна звести до наступного положення: якщо «дерево отруєне», тобто первісна слідча (розшукова) дія проведена з порушенням закону і доказ визнано недопустимим, то й усі докази, отримані під час наступних слідчих (розшукових) дій, об'єктом яких є раніше отримані предмети, теж визнаються недопустимими. Всі наступні відомості, отримані на основі недопустимого доказу, якщо вони не були виявлені без його допомоги, виключаються з розгляду.

Виклад основного матеріалу. Кримінальне процесуальне законодавство прямо не закріплює дане правило, однак, воно впливає з систематичного тлумачення закону. Якщо порушення є значним, непоправним, що ставить під сумнів достовірність доказу, інші докази, отримані від недопустимого, також є недопустимими. Це пов'язано з тим, що докази визнаються недопустимими, коли виникають сумніви, що в ході порушення процедурних правил інформація може бути спотворена, втрачена, замінена.

Найчастіше за правилом «про плоди отруєного дерева» виключаються докази, отримані на підставі зроблених з порушенням закону вилучення різних предметів, що є речовими доказами.

Як приклад можна навести деякі рішення суду, щодо недопустимості доказів і застосування правила «про плоди отруєного дерева».

Так, у ході досудового розслідування оперативним співробітником за відсутності письмового доручення слідчого було здійснено затримання обвинуваченого, його особистий огляд і вилучення предметів. Вилучені предмети були представлені на експертизу, за результатами якої було

складено висновок експерта. Суд порахував істотним порушенням закону проведене затримання і особистий огляд неналежним суб'єктом, а докази, отримані під час проведення даних дій, визнані недопустимими. Недопустимими доказами були визнані протокол затримання, акт особистого огляду обвинуваченого, вилучені предмети, а також проведені стосовно них висновки експерта. Таким чином, суд застосував доктрину «плодів отруєного дерева».

Ще одним прикладом застосування даної доктрини є матеріали кримінального провадження, коли суд визнав недопустимим доказом висновок експерта у зв'язку з істотним порушенням закону, яке полягало в тому, що експертне дослідження проводилося експертом, який знаходиться на службі в установі, і якому не доручалося провадження експертизи. Так, у зв'язку з тим, що висновок експерта визнаний судом недопустимим доказом, свідчення експерта, допитаного у суді за клопотанням представника потерпілої, який проводив вказану експертизу, суд також визнає недопустимим доказом. У даному випадку також представляються вірними висновки суду відносно визнання зазначених доказів недопустимими. Допит експерта проводиться для роз'яснення даного ним висновку. Так як експерт був допитаний на предмет експертизи, яка визнана недопустимим доказом, очевидно, що допит експерта з приводу нього також не повинен мати юридичної сили, так як вони нерозривно взаємопов'язані.

Варто зазначити, що у США був вироблений і більш гнучкий підхід – так звана доктрина «срібної страви» – спосіб легалізації в якості доказів даних, які були спочатку здобуті суб'єктом з порушенням закону, але потім прийняті судом з рук іншого суб'єкта доказування, без порушень засади законності. Тобто, відповідно до даної доктрини, незаконно отримані дані подібно до плодів отруєного дерева, поміщені на «срібне блюдо», як би сануються і знову стають допустимими для правосуддя. Доктрина «срібної страви» застосовується в США при оцінці допустимості доказів з урахуванням тієї ролі, яку виконує особа, яка отримує відомості, а саме: якщо вона суб'єкт доказування, то допущені суттєві порушення закону виключають допустимість отриманого їм або з його ініціативи докази, коли ж особа не є у справі суб'єктом доказування та стороною – незаконно отримана ним незалежна інформація, тим не менш, може

стати доказом після залучення до матеріалів провадження в установленому процесуальному порядку [2, с. 115].

Суть асиметрії доказів полягає в можливості використання доказів, отриманих із порушенням закону, за клопотанням сторони захисту. Наприклад, було проведено впізнання з порушенням закону, в процесі якого була упізнана інша людина, а не підозрюваний. У зв'язку з порушенням закону слідчий виключив протокол проведення впізнання в зв'язку з тим, що дана слідча (розшукова) дія проведена з порушенням закону, а, отже, докази, отримані під час її проведення, є недопустимими. Чи може сторона захисту використовувати даний протокол як доказ невинуватості підозрюваного?

КПК України говорить про те, що недопустимі докази не можуть бути покладені в основу обвинувачення, а також використані для доказування обставин, передбачених ст. 91 КПК України, яка визначає обставини, що підлягають доказуванню. Із буквального тлумачення цієї норми випливає, що недопустимі докази не можуть бути покладені в основу вироку як за ініціативи сторони обвинувачення, так і зі сторони захисту.

Проте, вчені процесуалісти не мають єдиної позиції щодо цього. Наприклад, є позиція, відповідно до якої якщо оперативним працівником, слідчим порушені правила збирання доказів, то підозрюваний не повинен нести за це відповідальність [3, с. 4]. А.В. Победкін дотримується такої ж думки, підкреслюючи, що «обвинувачений не повинен платитися недопустимістю виправдального доказу за порушення посадовою особою норми КПК України, що представляє гарантію захисту прав обвинуваченого» [4, с. 45].

Також в теорії наголошується, що при вирішенні цього питання слід виходити з правил про перевагу захисту та тлумаченні сумнівів на користь обвинуваченого (підозрюваного). Згідно з ч. 4 ст. 17 КПК України, усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на користь такої особи. Це правило розповсюджується і на тлумачення сумнівів щодо допустимості доказів. Так, якщо слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд отримали виправдальний доказ обвинуваченого (підозрюваного) з порушенням законного порядку, він за клопотанням сторони захисту може бути визнаний допустимим, бо в будь-якому разі породжує певні сумніви у винності обвинуваченого. Обов'язок доказування при помилках обвинувачення не може бути покладено на обвинуваченого (підозрюваного). Проте ухвалення судом подібних доказів не виключає оцінки з точки зору достовірності, у тому числі, з урахуванням порушень, допущених в процесі їх отримання. Інакше повинно вирішуватися питання, коли сама сторона захисту представила докази, отримані нею самою з порушенням закону [5, с. 217]. В.Л. Кудрявцев

вважає, що правило про допустимість доказів відносять виключно до обвинувальних доказів, а, в свою чергу, виправдальні докази, добуті з порушеннями закону, має право використати сторона захисту для відстоювання своєї позиції [6, с. 17].

В літературі також зазначається, що проблема асиметрії доказів стоїть дуже гостро у зв'язку з тим, що суб'єкти, що діють на стороні захисту, відповідно до КПК України, не мають можливості самостійно збирати докази, що відповідають вимогам допустимості [7, с. 128].

Концепція «несправедливого упередження» притаманна суду з участю присяжних засідателів. Дана концепція обумовлена особливостями провадження у справі за участю присяжних. Так, особливість цього виду провадження полягає в тому, що вирішення питань, чи мала місце подія злочину, чи причетний обвинувачений до скоєння злочину, і, нарешті, чи винний обвинувачений у інкримінованому діянні, приймається не професійним суддею, а колегією присяжних засідателів, які при оцінці доказів також керуються принципом свободи оцінки доказів та приймають рішення виходячи зі свого внутрішнього переконання, керуючись при цьому законом і совістю. У зв'язку з тим, що присяжні засідателі не є професійними суддями, а, отже, не мають належної юридичної та психологічної підготовки, видається, що прийняте ними рішення може бути засноване на суб'єктивних симпатіях та антипатіях, які можуть виникнути, в тому числі, під враженням від дослідження доказів у кримінальному провадженні.

У зв'язку з цим виникла концепція «несправедливого упередження».

В.В. Золотих сформулював правило «про несправедливе упередження», відповідно з яким доказова сила доказу, що перевіряється повинна істотно перевищувати небезпеку несправедливого упередження. Саме це правило, наділяє суддю правом виключити з розгляду справи за участю присяжних засідателів доказ за мотивами «небезпеки несправедливого упередження» [8, с. 221].

Крім того, концепція "несправедливого упередження" може і повинна бути застосовна в певних випадках і при дослідженні допустимості доказів. Так, наприклад, може бути обмежено демонстрацію фотокарток з огляду місця події, фотографій трупа, якщо характер фотографій такий, що може викликати занадто емоційну реакцію з боку присяжних. Однак таке обмеження може бути застосовано в тому випадку, якщо дані фотознімки не містять виняткових слідів злочину, необхідних для безпосереднього дослідження. Тобто, якщо протокол огляду місця події містить усі необхідні дані, що виключають необхідність демонстрації фотографій з огляду місця події, то суддя повинен обмежити демонстрацію присяжним засідателям дані фотокартки. Таким чином, повинен дотриму-

ватися баланс між доказовою силою, доказу, що перевіряється і небезпекою несправедливого упередження, про що і пише В.В. Золотих.

Вважається, що існування даної концепції є виправданим, вона мала підлягати застосуванню, так як покликана захищати обвинуваченого від суб'єктивної оцінки його особистості і вирішенні наперед питання про його причетності до злочину і вини в інкримінованому діянні.

Література

1. Бернам У. Правова система США. 3-й випуск. М., 2006, 502 с.
2. Боруленко Ю.П. Юридичне пізнання в установленому процесуальній, оперативно-розшуковій та приватній детективній діяльності. Володимир, 2009. С. 364.
3. Миронов В. Правила оцінки допустимості доказів. *Законність*. 2006. № 5. С. 4.
4. Победкін А.В. Кримінально-процесуальне доказування. М. Юрлітінформ, 2009. 237 с.
5. Смирнов А.В., Калиновський К.Б. Кримінальний процес. Підручник для ВУЗів. СПб., 2015, 345 с.
6. Кудрявцев В.Л. Деякі питання допустимості доказів в контексті призначення Кримінального судочинства. *Слідчий*. 2012. №24. С. 15-19.
7. Кримінальний процес: підручник для бакалаврату юридичних вузів / під ред. О.І. Андрєєвої, О.Д. Назарова, Н.Г. Стойко, О.Р. Тузова. СПб., 2015. 281 с.
8. Золотих В.В. Перевірка допустимості доказів в кримінальному процесі. Ростов-на-Дону, 1999. 288 с.

Анотація

Кратко Д. М. Деякі концепції допустимості доказів у кримінальному процесі. – Стаття.

У статті вивчається історія виникнення та існування різних доктрин (підходів) щодо такого елемента доказів, як оцінка доказів, а саме прийнятності. Проведено аналогію щодо застосування положень цієї концепції в українському кримінально-процесуальному законодавстві. Часто виникає ситуація, коли виникає питання про те, яка складнощі доказів, яка стала результатом вивчення інших доказів, які вважаються неприйнятними через те, що отримано порушенням закону. У цьому випадку необхідно звернутися до аналізу «плодів отруєного дерева». Ця доктрина виникла в США, де вона широко використовується. Таким чином, поняття «отруєні плоди дерева» виправдовує правило, що не тільки всі докази, отримані з порушенням встановлених правил, але й отримані на їх підставі, виключаються з розгляду та розгляду справ незалежно від відсутності процесуальних порушень у процедурі. Правило про «плоди отруєного дерева» можна звести до наступного: якщо «дерево отруїлося», тобто початкова слідча дія проводиться з порушенням закону і докази визнаються неприйнятними, то всі докази, отримані під час решти слідчих дій, об'єктом яких є раніше отримані предмети, також визнаються неприйнятними. Вся наступна інформація, отримана на основі неприпустимих доказів, якщо їх не буде виявлено без її допомоги, виключається з розгляду. У літературі також зазначається, що проблема асиметрії доказів є дуже гострою через те, що суб'єкти, які діють

на стороні захисту, відповідно до Кримінально-процесуального кодексу України, не мають можливості самостійно збирати докази, які відповідають вимоги допустимості. Поняття «несправедливого упередження» притаманне суду за участю суддів. Ця концепція обумовлена особливістю провадження у справі за участю присяжних. Таким чином, особливістю цього виду провадження є те, що рішення про те, чи відбувся злочин, чи був причетний підсудний до скоєння злочину, і, нарешті, чи був підсудний винним у вчиненому звинуваченні, приймається непрофесійним суддею та колегією присяжних, яка також застосовує принцип свободи оцінювання та приймає рішення на основі свого внутрішнього переконання, керуючись цим законом.

Ключові слова: доказ, концепція, доктрина, оцінка доказів, достовірність.

Summary

Kratko D. M. Some concepts of admissibility of evidence in criminal proceedings. – Article.

The article studies the history of the emergence and existence of various doctrines (approaches) on such an element of evidence as the evaluation of evidence, namely admissibility. An analogy has also been drawn on the application of the provisions of this concept in Ukrainian criminal procedure legislation. There is often a situation in which the question arises as to what is the hardship of the evidence, which was the result of a study of other evidence, which is considered inadmissible due to what is obtained by violation of the law. In this case, it is necessary to refer to the analysis of the "fruits of the poisoned tree." This doctrine arose in the United States, where it is widely used. Thus, the concept of "poisoned tree fruits" justifies the rule that not only all evidence obtained in violation of established rules but also obtained on their basis is excluded from the proceedings and consideration of cases, regardless of the absence of procedural violations in the procedure. The rule on «fruits of a poisoned tree» can be reduced to the following: if the «tree is poisoned», that is, the initial investigative action is carried out in violation of the law and the evidence is recognized as unacceptable, then all evidence obtained during the rest of the investigative actions, the object of which are previously obtained items, is also declared inadmissible. All subsequent information obtained on the basis of inadmissible evidence, if not discovered without its assistance, shall be excluded from consideration.

The literature also notes that the problem of asymmetry of evidence is very acute due to the fact that subjects acting on the side of protection, in accordance with the Code of Criminal Procedure of Ukraine, do not have the opportunity to independently collect evidence that meets the requirements of admissibility.

The concept of «unfair prejudice» is inherent in the court with the participation of adjudicators. This concept is due to the peculiarity of the proceedings in the case involving the jury. Thus, the peculiarity of this type of proceedings is that the decision on whether the crime occurred, whether the defendant was involved in the commission of the crime, and, finally, whether the defendant was guilty of the charged act, is made by a non-professional judge, and by a panel of jurors, who also apply the principle of freedom of evaluation and decide on the basis of their internal conviction, guided by this law.

Key words: proof, concept, doctrine, evaluation of evidence, reliability.

УДК 343.77

О. В. Ткаченко*здобувач**Донецького юридичного інституту МВС України***ДЕТЕРМІНАНТИ ВЧИНЕННЯ НЕЗАКОННОЇ ПОРУБКИ АБО НЕЗАКОННОГО ПЕРЕВЕЗЕННЯ, ЗБЕРІГАННЯ, ЗБУТУ ЛІСУ**

Проблема охорони навколишнього середовища набула особливої актуальності наприкінці ХХ століття й на сьогоднішній день залишається однією з найбільш значущих як у світовому масштабі, так і для України. Раціональне використання природних ресурсів та екологічна безпека населення, поряд з економічними, адміністративними, виховними та іншими заходами, регулюється засобами кримінально-правового характеру. Саме кримінальне законодавство, будучи покликаним забезпечувати збереження сприятливого для існування суспільства природного середовища – гарантує охорону і недоторканість у встановлених державою межах найбільш цінних природних багатств.

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Лісового кодексу України, ліс – тип природних комплексів (екосистема), у якому поєднуються переважно деревна та чагарникова рослинність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і на навколишнє природне середовище. Ліси України є її національним багатством і за своїм призначенням та місцезнаходженням виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні, інші функції та є джерелом для задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах. Усі ліси на території України, незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають, та незалежно від права власності на них, становлять лісовий фонд України і перебувають під охороною держави [1].

Знищення лісів шляхом незаконних порубок, перевезенням, порушення правил протипожежної безпеки та інтенсивне споживання лісів і лісової продукції, що перевищує відтворювальний потенціал природи, заподіює серйозну шкоду лісовому господарству держави, втрату цінних порід дерев, загибель диких тварин і птахів, сприяє утворенню парникового ефекту, збільшенню вологості ґрунтів та утворенню боліт і поряд із цим опустелюванню територій тощо. Так, за останнє десятиліття кількість вирубаного лісу зросла на 75%, питома вага незаконної порубки у структурі злочинів проти довкілля збільшилася з 31% до 65%, а кількість внесених відомостей за ст. 246 Кримінального кодексу (далі – КК) України до Єдиного реєстру досудових розслідувань збільшилася

з 637 до 2852 (+382,5%) [2]. Наведене свідчить про неефективність діючої системи охорони лісів від незаконних рубок, перевезення, зберігання, збуту, а застарілість форм і методів боротьби з цим злочином, зумовлює необхідність активізації наукового пошуку за цим напрямом.

У зв'язку з цим, зважаючи на наявну екологічну ситуацію особливо актуальними вважаються наукові дослідження, що спрямовані на пошук рішень, які спроможні зменшити ризик подальшого розвитку екологічної кризи.

Для визначення повного переліку криміногенних чинників, що діють у сфері спеціального використання лісових ресурсів та охорони лісів від незаконних рубок або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу необхідно звертатися до аналізу взаємопов'язаних ланок лісгосподарської діяльності. В Україні така діяльність включає заготівлю, перевезення, зберігання, обробку деревини та її збут, а також здійснення заходів по охороні лісу від незаконних рубок. Не менш важливо з'ясувати криміногенні чинники, що виникають на підготовчому етапі, перед незаконною порубкою лісу, а також пов'язані із реалізацією та введенням в обіг деревини незаконного походження. Ці чинники перебувають у системних зв'язках і залежностях з незаконною порубкою лісу. Для прикладу, встановлення норм використання лісових ресурсів, видача дозволів на спеціальне використання лісових ресурсів, ведення державного лісового кадастру, проведення лісової сертифікації, облік заготовленої деревини, порядок реалізації лісоматеріалів і продукції переробки, – містять численні криміногенні чинники, що сприяють незаконній порубці лісу та приховуванню незаконності походження деревини [3, с. 94].

Враховуючи наведені особливості лісгосподарської сфери, вважаємо, що найбільший вплив на рівень і динаміку незаконної порубки лісу здійснюють організаційно-управлінські, економічні, нормативно-правові, соціально-психологічні криміногенні чинники.

Організаційно-управлінські чинники включають: недоліки і прорахунки державної політики щодо розвитку лісового господарства; відсутність єдиної системи ведення лісового господарства; неефективне управління об'єктами державної і комунальної власності, територіями й об'єктами природно-заповідного фонду, та неналежний

контроль за фінансово-господарською діяльністю спеціалізованих державних і комунальних лісогосподарських підприємств; поєднання господарських, контролюючих і правоохоронних функцій органами і підрозділами Держлісагенства; дублювання повноважень органами, що здійснюють охорону лісів від незаконних рубок, низький рівень міжвідомчої взаємодії та відсутність координації між ними.

Як зазначає І. В. Козич, державна політика у певній сфері управління представляє собою комплекс цілей, засобів та підходів до вирішення ключових проблем на тривалу перспективу. Державна політика виражається через законотворчість і правозастосовну діяльність та полягає у впливі на різні об'єкти, такі як економіка, соціальна та інші сфери управління, що пов'язані між собою [4, с. 85].

Недоліки і прорахунки державної політики щодо розвитку лісового господарства полягають у незавершеності численних реформ, невиробленості єдиного підходу до вирішення проблеми незаконної заготівлі та обігу деревини на довгу перспективу, в порушенні балансу економічних і природоохоронних інтересів у сфері лісового господарства. Сюди належить також недостатнє впровадження європейських стандартів сорти-ментації деревини, регламентів ЄС щодо торгівлі деревиною та продукцією з нею, збереження управлінського і регуляторного впливу на господарську діяльність Державного агентства лісових ресурсів України (далі – ДАЛРУ) різними відомствами (Міністерство аграрної політики і продовольства України, Міністерство екології і природних ресурсів України), що лобіюють корпоративні інтереси.

Наведені криміногенні чинники можна узагальнити і звести до декількох взаємопов'язаних системних проблем галузі: державна монополія на спеціальне використання лісових ресурсів; відсутність єдиної системи ведення лісового господарства та управління ним; неефективний контроль за дотриманням вимог законодавства при заготівлі деревини і здійсненні іншої лісогосподарської діяльності.

Державна монополія на спеціальне використання лісових ресурсів закріплена в ст. 19 ЛК [1], в якій приписується, що постійні лісокористувачі мають право самостійно господарювати в лісах, виключне право на заготівлю деревини, право власності на заготовлену ними продукцію та доходи від її реалізації.

Монопольне становище ДАЛРУ на ринку лісоматеріалів і пиломатеріалів суперечить ринковим засадам ведення лісового господарства, перешкоджає розвитку економічної конкуренції, створює можливості для незаконного впливу на господарську діяльність суб'єктів підприємницької діяль-

ності, встановлення неформальних правил поведінки і корупційних відносин. Важелів впливу у ДАЛРУ та обласні управління лісового та мисливського господарства на суб'єктів підприємницької діяльності, що займаються заготівлею, обробкою і реалізацією лісоматеріалів - більш, ніж достатньо. Неефективне управління об'єктами державної і комунальної власності включає недоліки управління лісовим фондом України, а також управління фінансово-господарською діяльністю спеціалізованих державних і комунальних лісогосподарських підприємств.

Криміногенними чинниками в управлінні лісовим фондом України є різновідомча підпорядкованість земельних лісових ділянок і пов'язана з цим недостатня підзвітність суб'єктів управління; відсутність єдиної системи ведення лісового господарства та недостатньо чіткий розподіл зони відповідальності між суб'єктами, що управляють лісовими земельними ділянками державної і комунальної форми власності; неповний облік об'єктів управління, наявність не облікованих площ лісових насаджень; ускладнений доступ юридичних і фізичних осіб до отримання в постійне або тимчасове користування земельних ділянок лісогосподарського призначення, а також довготривале оформлення правовстановлюючих документів.

Різновідомча підпорядкованість земельних лісових ділянок, а також спеціалізованих лісогосподарських підприємств не дозволили створити в Україні єдину систему ведення лісового господарства та управління лісовими ресурсами. У нашій державі відсутній орган, який би координував господарську діяльність усіх лісокористувачів та власників лісів в державі, а також орган, що відповідає за координацію діяльності усіх суб'єктів запобігання незаконні порубці, зберіганні лісу. Із 1743 суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у лісовій сфері, лише кожне п'яте (364, або 20,9 %) державне підприємство. Трохи більше двохсот нараховують комунальні лісогосподарські підприємства (206, або 11,5 %), натомість основний масив (майже 70 %) складають приватні підприємства і фізичні особи підприємці.

Сприятливі умови для незаконної порубки лісу створюють державні адміністрації і органи місцевого самоврядування шляхом непрозорого розмежування земель лісогосподарського призначення, що перебувають у державній і комунальній власності (підпорядкованість лісів), неправильного визначення меж лісових ділянок та необґрунтованого надання їх у постійне користування, затвердження переліку лісових ділянок, відведених під рубки лісу, або ж встановленням заборон на рубку лісу, а також через ухвалення незаконних рішень про зміну цільового призначення земельних ділянок та виведення їх із складу лісового фонду України.

Недоліки управління фінансово-господарською діяльністю полягають у відсутності єдиного державного реєстру постійних лісокористувачів і платників рентної плати та інших платежів за спеціальне користування лісовими ресурсами. За інформацією з відкритих джерел, у 2017 р. зареєстровано 1743 підприємств, що працюють у сфері лісового господарства, з них про фінансово-господарську діяльність відзвітували 666 підприємств, сплатили рентні платежі 429, сплатили інші податки 391 підприємство, або 22,4 % [5]. Така ситуація ускладнює контроль за діяльністю сільськогосподарських підприємств в частині заготівлі, переробки і реалізації лісоматеріалів і пиломатеріалів, виготовлених з них.

Іншим недоліком є те, що спеціалізовані державні лісогосподарські підприємства прямо підпорядковуються обласним управлінням лісового та мисливського господарства і виявляють незалежність у фінансово-господарській діяльності від ДАЛРУ, що негативно позначається на прозорості їх діяльності та підзвітності перед центральним органом виконавчої влади. Це робить їх вразливими перед незаконним впливом з боку корумпованих представників територіальних органів державної влади і місцевого самоврядування, правоохоронних органів, що мають приховані комерційні інтереси у лісогосподарській сфері. Крім того, на місцевому рівні сільськогосподарські підприємства збувають незаконно здобуту деревину через нелегальну мережу приватних лісопилорам і підприємств по виробництву деревного вугілля.

Неузгодженість діяльності державних органів полягає у безконтрольній видачі лісорубних квитків, а також сертифікатів про походження лісоматеріалів та виготовлених з них пиломатеріалів, що є підставою для здійснення експортних операцій.

Наступним криміногенним чинником є дублювання повноважень органами, що здійснюють охорону лісів від незаконних рубок, низький рівень міжвідомчої взаємодії та відсутність координації між ними. Відповідно до ст. 89 ЛК охорону лісів від незаконних рубок здійснюють державна лісова охорона, що діє у складі ДАЛРУ, та лісова охорона інших постійних лісокористувачів і власників лісів, що має статус правоохоронного органу. Підрозділи державної лісової охорони діють у складі кожного сільськогосподарського підприємства. Вони укомплектовуються із числа посадових осіб спеціалізованих лісогосподарських підприємств, майстрів лісу, їх помічників, лісників та ін. Іншими словами, посадові особи, які заготовляють ліс, здійснюють рубки, одночасно уповноважені контролювати додержання вимог лісового законодавства, здійснювати охорону лісів від незаконних рубок, запобігати злочинам і адміністративним правопорушенням у сфері лісового господарства і використання лісових ресурсів.

Аналогічні повноваження має Держекоінспекція та її територіальні підрозділи. Зокрема, здійснює контроль (нагляду) за додержанням законодавства щодо охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, раціонального і невиснажливого використання лісових ресурсів, використання полежахисних лісосмуг і захисних лісових насаджень, заготівлі деревини в порядку рубок головного користування та здійснення лісогосподарських заходів, а також комплекс заходів для забезпечення охорони лісів від незаконних рубок та запобігання вчиненню злочинів і правопорушень у цій сфері [6].

Між вказаними органами низький рівень взаємодії, а також співпраці з правоохоронними органами, обмежений обмін інформацією. Вони не завжди зацікавлені у повному виявленні фактів незаконної порубки лісу та повідомлення про це органам досудового розслідування.

До економічних чинників незаконної порубки лісу слід віднести такі: самоокупність і незадовільний рівень фінансового забезпечення спеціалізованих державних і комунальних лісогосподарських підприємств та низький рівень оплати праці їхніх працівників; структурні дисбаланси у способах заготівлі деревини, а також зниження якості і вартості деревини; непрозорий механізм ціноутворення і торгівлі лісоматеріалами і пиломатеріалами, виготовленими з них; високий попит на дешеву деревинну сировину з України на зовнішніх ринках і неналежний митний контроль за законністю переміщення лісоматеріалів через Державний кордон України в режимі «експорт»; низький рівень запровадження електронного обліку деревини та перевірки законності її походження; різке зростання цін на енергоносії, підвищення комунальних тарифів і високий попит на паливну деревину (дрова) серед населення; розгалужена мережа тіньової переробки лісоматеріалів; глобалізація зовнішньої торгівлі, розширення меж ринків сировини.

Для збільшення доходів і зменшення витрат, постійні лісокористувачі змінюють пріоритети у способах заготівлі деревини та видах рубок, а також вдаються до маніпуляцій при класифікації заготовленої деревини. Останнім часом спостерігається стійка тенденція до збільшення обсягів заготовленої ліквідної деревини під час рубок формування і оздоровлення лісів, а також здійснення заходів і робіт, не пов'язаних з веденням лісового господарства. Водночас, зменшуються обсяги заготовленої деревини в порядку рубок головного користування. Так, наприклад, у 2016 р. співвідношення видів рубок, під час яких заготовлювалася ділова деревина було таким 43% – в порядку рубок головного користування, 56,6 відсотків – в порядку рубок формування та оздоровлення лісів, у тому числі санітарних рубок. Разючою є різниця

у виході ліквідної деревини для рубок різних видів. Зокрема, для рубок головного користування цей показник становив 243 м³, а для рубок формування/оздоровлення лісів - 32 м³ [7].

Встановлена тенденція має економічне пояснення. Рубки головного користування належать до планових рубок, що здійснюються в межах встановлених лімітів або розрахункової лісосіки, в якій визначено граничний обсяг заготівлі деревини, у тому числі за кількістю та породами дерев. Норми заготівлі деревини затверджуються лише в порядку рубок головного користування, тоді як під рубки формування й оздоровлення лісів відводяться тільки загальні площі. І найголовніше, суттєва різниця полягає в оподаткуванні рубок головного користування та рубок формування і оздоровлення лісів. При проведенні рубок догляду, вибіркових санітарних рубок, рубок реконструкції і переформатування у лісостанах старших 40 років надається знижка рентної ставки на 50 відсотків. Деревина, з будь-яких вибіркових рубок у віці до 40 років взагалі не оподатковується [8, с. 49].

Із структурним дисбалансом щодо способів заготівлі деревини тісно пов'язані маніпуляції із якістю та вартістю деревини. Непрозорий механізм ціноутворення й торгівлі лісоматеріалами і пиломатеріалами, виготовленими з них полягає у зниженні частки деревини, реалізованої через аукціони (товарні біржі) при одночасному збільшенні питомої ваги деревини, реалізованої за прямими договорами або зовнішньоекономічними контрактами з метою одержання валютної виручки. За даними рахункової палати України у 2016 р. фактичні обсяги реалізації деревини через аукціони коливалися в межах 39-60 відсотків, решта деревини продається поза аукціонами. Зазначається також про свідоме завищення цін на аукціонних торгах з метою створення умов для їх відміни [9, с. 29-30]. Примітно, що через аукціони заготовлену деревину зобов'язані реалізовувати лише державні лісгосподарські підприємства (постійні лісокористувачі). В інших суб'єктів підприємницької діяльності такого обов'язку немає.

В глобальному вимірі треба розуміти, що рівень заготівлі деревини, у тому числі шляхом незаконної порубки лісу, безпосередньо визначається попитом на неї, а також виробничими потужностями переробних підприємств. Відтак, підвищений попит на дешеву деревну сировину на зовнішньому і внутрішніх ринках має вагомий детермінуючий вплив на рівень незаконної порубки лісу. У цьому контексті важливо розуміти також вплив заборон і обмежень на експорт деревини. За законами економіки, заборони породжують тіньову господарську діяльність.

До нормативно-правових чинників незаконної порубки лісу слід віднести прогалини та недоліки законодавства, що регулює використання лісо-

вих ресурсів, ведення лісового господарства, зовнішньоекономічну діяльність, а також встановлює відповідальність за незаконну порубку лісу.

Відповідно до Регламенту ЄС, санкції за незаконну рубку лісу мають бути ефективними, пропорційними та відігравати стримуючу роль. Вони повинні відповідати ступеню завданої довкіллю шкоди, вартості деревини або продукції, що походить із неї, а також враховувати податкові втрати та економічну шкоду, завдану такими правопорушеннями [10].

Насамперед слід вказати недоліки законодавства, що регулює експорт деревини з України. Законом України «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаних з реалізацією та експортом лісоматеріалів» (зі змінами), заборонено вивезення за межі митної території України лісоматеріалів та пиломатеріалів цінних та рідкісних порід дерев, а також лісоматеріалів необроблених. При цьому дозволяється експорт пиломатеріалів і деревини паливної, за наявності сертифіката про походження лісоматеріалів та вироблених з них пиломатеріалів на певну партію товару. Також дозволено вивезення деревного вугілля. На практиці це призвело до маніпуляцій з митною класифікацією товарів, коли ділова деревина експортується під виглядом дров паливних. Частина ділової деревини переробляється на пиломатеріали і також експортується. При недосконалому механізмі перевірки законності походження деревини значна частина незаконно зрубаного лісу постачається на експорт з метою одержання валютної виручки. Законодавча ініціатива упроводити мораторій на тимчасове вивезення з митної території паливної деревини, не була підтримана на законодавчому рівні.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження українських лісів та запобігання незаконну вивезенню необроблених лісоматеріалів» від 06.09.2018 № 2531-VIII запроваджено комплекс заходів, спрямованих на незаконну порубку лісу, незаконний експорт лісоматеріалів необроблених, а також реалізацію таких матеріалів на внутрішньому ринку. Між тим, нова редакція ст. 246 КК «Незаконна порубка або незаконне перевезення, зберігання або збут лісу» не криміналізує такі діяння, як придбання деревини незаконного походження. Відтак і надалі зберігатиметься практика масового скуповування суб'єктами підприємницької діяльності незаконно заготовленої деревини для переробки на пиломатеріали, деревне вугілля та іншу деревну продукцію. Крім того, в конструкції статті 246 КК збережено ознаку істотної шкоди як підстави для притягнення до кримінальної відповідальності, що ускладнить практичне застосування цієї статті. Водночас, в структурі санкції не передбачено конфіскацію майна.

Існує необхідність регламентації процедурних питань у лісгосподарській сфері, зокрема щодо видачі спеціальних дозволів на спеціальне використання лісових ресурсів; визначення лімітів на заготівлю деревини в порядку інших видів рубок, крім рубок головного користування; правил перевезення деревини з лісосіки до складів. Досі залишаються незатвердженими правила обліку, зберігання, заповнення, видачі бланків лісорубного квитка, а також правила огляду місць використання лісових ресурсів. Необхідно визначитись з об'єктом оподаткування в лісгосподарській діяльності.

На рівні закону правовій регламентації підлягає система електронного обліку деревини, контролю і стеження за її рухом по всьому ланцюгу постачання від місця заготовлення до кінцевого споживача.

Потребує нормативного врегулювання правовий статус лісових насаджень, що зростають на земельних ділянках, віднесених до сільськогосподарських угідь, а також земель запасу. Значна частина таких ділянок прилягає до лісів різних категорій або є їх невід'ємною частиною.

Неврегульованим залишається питання податкових пільг для різних видів рубок, що стимулює постійних і тимчасових лісокористувачів заготівляти деревину в порядку інших видів рубок, ніж рубки головного користування.

На законодавчому рівні доцільно розмежувати повноваження і відповідальність між міністерствами, що управляють лісовим фондом та здійснюють заходи з охорони лісів від незаконних рубок.

Назріла необхідність врегулювання ринку деревини, щоб легалізувати усі операції із заготовленими лісоматеріалами і пиломатеріалами, виготовленими з них. Зрештою, має бути врегульоване питання про заготівлю дров домогосподарствами.

Серед соціально-психологічних чинників незаконної порубки лісу важливе місце належить низькому рівню правової та екологічної культури, деформаціям колективної свідомості у виді екоцентричних поглядів, традицій несанкціонованої заготівлі деревини в лісах і полезахисних лісосмугах, споживацького поведіння з лісовими ресурсами, схильності до незаконного заволодіння деревиною з метою збуту, зневажливого ставлення до кримінально-правових заборон.

Структурними компонентами суспільної свідомості, що зазнають криміногенних деформацій, є суспільна психологія та суспільна ідеологія, а сферами, в яких найбільше поширені такі деформації (антисоціальні погляди, звичаї і традиції) є політика, економіка, культура, мораль, право і дозвілля [11]. У сфері використання лісових ресурсів такі негативні явища можна пояснити з точки зору антропоцентричного мислення - світогляду, що передбачає беззастережне панування людства

над її природою та її ресурсами, тобто ігнорування небезпечних наслідків для довкілля для задоволення власних потреб. Широке поширення такого споживацького та безвідповідального ставлення до вичерпних природних ресурсів є властивим для країн, що розвиваються, та становить один із проявів правового нігілізму [12].

Вагому роль толерантного ставлення місцевого населення в системі детермінації незаконних рубок неодноразово підкреслювали міжнародні експерти [13]. Зокрема, поширеним є уявлення про те, що ціна деревини та дров є занадто високою, а великі об'єми деревини викрадаються лісниками і лісгосподарськими підприємствами [14]. Невеликі рубки лісу для потреб господарства здебільшого розглядаються мешканцями сільських громад як традиційні, через що здійснюється відповідний тиск на державну лісову охорону [14, с. 23]. Ці тези були підтвержені як результатами нашого узагальнення кримінальних проваджень, так і думками експертів, які стверджують, що споживацьке ставлення до лісу входить до найпотужніших детермінант цього злочину. У такому зв'язку доводиться погодитися із думкою Г. Г. Науменко – в сучасних умовах реакція соціуму на екологічні проблеми носить опосередкований характер і неминуче діє із запізненням, через неантропогенну діяльність як таку, а, головним чином, її наслідки [15] – руйнування лісового ландшафту та повені.

Таким чином, детермінуючий комплекс незаконної порубки лісу або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу складається організаційно-управлінських, економічних, нормативно-правових та соціально-психологічних криміногенних чинників, що діють у сфері організації та ведення лісового господарства. Організаційно-управлінські чинники загалом можна звести до декількох взаємопов'язаних системних проблем лісгосподарської галузі: державна монополія на спеціальне використання лісових ресурсів; відсутність єдиної системи ведення лісового господарства та управління ним; неефективний контроль за дотриманням вимог законодавства при заготівлі, перевезенні, зберіганні та реалізації деревини.

Економічні детермінанти в цілому полягають у вимушеній самоокупності і незадовільному рівні фінансового забезпечення спеціалізованих державних та комунальних лісгосподарських підприємств; в підвищеному попиту на деревину незаконного походження назовнішньому і внутрішньому ринках; неврегульованості ринку деревини.

Нормативно-правові чинники включають недоліки і протиріччя в галузевих законодавчих актах, правових нормах різної юридичної сили, а також невідповідність положень лісового законодавства міжнародним документам.

Соціально-психологічні детермінанти виражаються в деформаціях колективної свідомості у виді ексцентричних поглядів, традицій несанкціонованої заготівлі деревини в лісах і полезахисних лісосмугах, споживацькому поведженню з лісовими ресурсами, зневажанні кримінально-правовими заборонами.

Література

1. Лісовий кодекс України: Закон від 21 січ. 1994 р. № 3852-ХІІ *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3852-12>
2. Публічний звіт Державного агентства лісових ресурсів України за 2020 р. URL: https://dklg.kmu.gov.ua/forest/document/177277/pz_0303.pdf
3. Заїчко О. В. Кримінологічна характеристика та запобігання незаконній порубці лісу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2019. 211 с.
4. Козич І. В. Політика у сфері протидії злочинності в системі державної політики. *Журнал східноєвропейського права*. 2014. № 2. С. 82-87.
5. Леденьов А. Що відбувається з українським лісом. Про що не розповіли в звіті Earthsight. 2018. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/publications/avtonomnij-lis-abo-pro-shcho-ne-rozpovili-v-zviti-earthsight-2484184.html>
6. Положення про Державну екологічну інспекцію: постановою Кабінету Міністрів України від 19 квіт. 2017 р. № 275. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF1>.
7. Лісогосподарська діяльність у 2016–2017 рр. *Державна служба статистики України*. URL: www.ukrstat.gov.ua/express/expr2017/express_u.html.
8. Оборська А. Е., Жила А. С., Матейко І. М., Жила Т. Б. Комунальні лісогосподарські підприємства і місцеві громади: інформаційний довідник / за ред. А. Е. Оборської, А. С. Жили. Київ: «Цп Компринт», 2017. 110 с.
9. Звіт «Про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів на ведення лісового і мисливського господарства охорону і захист лісів в лісовому фонді та розпорядження об'єктами державної власності, які належать до сфери управління Державного агентства лісових ресурсів». Київ. 2016. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16750220/Zvit_22-1.pdf?subportal=main
10. Директива (ЄС) № 995/2010 Європейського парламенту і Ради від 20 жовтня 2010. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:295:0023:0034:EN:PDF>
11. Головкін Б. М. Причинність у системі детермінації злочинності. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_1_24
12. У сфері екології в Україні панує правовий нігілізм – експерт. 2012. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/24808566.html>
13. Підтримка відповідального лісокористування для сталого розвитку Українських Карпат. *WWF Global*. URL: http://wwf.panda.org/uk/our_work/forests/sustainable_forestry/archive/sustainable_forestry_in_carpathians/
14. Павелко А., Скрильніков Д. Незаконні рубки в Україні. Збір даних. *Сентендре*. 2010. URL: http://www.envsec.org/publications/fact_finding_illegal_logging_ua_feb_11.pdf.
15. Науменко Г. Г. Екологічна культура як інтегруючий засіб формування гуманістичних цінностей.

Гілея: науковий вісник. Всеукр. фах. видання. Київ. 2010. № 32. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Gileya/2010_32/Gileya32/F4_doc.pdf.

Анотація

Ткаченко О. В. Детермінанти вчинення незаконної порубки або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу. – Стаття.

У статті визначено та розкрито структурно узгоджений, ієрархічний набір детермінант незаконних рубок. Найбільший вплив на рівень і динаміку незаконної порубки або незаконного транспортування, зберігання, реалізації лісів чинять організаційно-адміністративні та економічні, нормативно-правові, соціально-психологічні криміногенні фактори. Зазначено, що організаційно-управлінські фактори в цілому можна звести до кількох взаємопов'язаних системних проблем лісового господарства. Проаналізувавши матеріали статистичної звітності, а також моніторингові звіти недержавних екологічних організацій, було зроблено висновок, що в Україні валовий обсяг заготівлі деревини забезпечується спеціалізованими лісогосподарськими підприємствами для нелегального експорту до Європейського Союзу та подальшої переробки. До організаційно-управлінських чинників належать: недоліки та прорахунки державної політики щодо розвитку лісового господарства; відсутність єдиної системи лісового господарства; неефективне управління державною та комунальною власністю, територіями та об'єктами природно-заповідного фонду, неналежний контроль за фінансово-господарською діяльністю спеціалізованих державних та комунальних лісогосподарських підприємств; поєднання господарських, контролюючих та правоохоронних функцій органами та підрозділами Держлісагентства; дублювання повноважень органів охорони лісів від незаконних рубок, низький рівень міжвідомчої взаємодії та відсутність координації між ними. Зазначено, що організаційно-управлінські фактори в цілому можна звести до кількох взаємопов'язаних системних проблем лісового господарства: монополія держави на спеціальне використання лісових ресурсів; відсутність єдиної системи ведення та адміністрування лісового господарства; неефективний контроль за дотриманням вимог законодавства при заготівлі, транспортуванні, зберіганні та реалізації лісоматеріалів. Державна монополія у сфері спеціального використання лісових ресурсів виражається в поєднанні лісозаготівель, деревообробки та торгівлі лісоматеріалами, що суперечить ринковим засадам лісового господарства, перешкоджає розвитку економічної конкуренції, створює можливості для незаконного впливу на підприємництво, створення неформальних правил корупційних відносин. Криміногенними факторами в управлінні лісовим фондом України є міжвідомче підпорядкування земельних ділянок лісового фонду та пов'язана з цим недостатня підзвітність суб'єктів господарювання; а також неповний облік об'єктів господарювання, наявність неврахованих площ лісових насаджень; утруднений доступ юридичних та фізичних осіб до отримання земельної ділянки у постійне або тимчасове користування. Економічними детермінантами загалом є вимушена самоокупність та незадовільний рівень фінансового забезпечення спеціалізованих державних та комунальних лісогосподарських підприємств; у підвищенні попиту на деревину незаконного походження на зовнішньому та внутрішньому ринках; нерегульований ринок деревини. До нормативних факторів належать недоліки та суперечності галузевого законодавства, правових норм різ-

ної юридичної сили, а також невідповідність положень лісового законодавства міжнародним документам. Соціально-психологічні детермінанти виражаються в деформаціях колективної свідомості у вигляді ексцентричних поглядів, традицій самовільних рубок у лісах і захисних лісосмугах, споживчого ведення лісових ресурсів, зневаги до кримінально-правових заборон.

Ключові слова: екологічна злочинність, ліс, злочин, детермінанти, причини, умови.

Summary

Tkachenko O. V. Determinants of illegal cutting or illegal transportation, storage, sale of forest. – Article.

The article identifies and reveals a structurally coherent, hierarchical set of determinants of illegal logging. The greatest influence on the level and dynamics of illegal logging or illegal transportation, storage, sale of forests is exerted by organizational-administrative and economic, normative-legal, social-psychological criminogenic factors. It is noted that organizational and managerial factors in general can be reduced to several interrelated systemic problems of the forestry industry. After analyzing the statistical reporting materials, as well as monitoring reports of non-governmental environmental organizations, it was concluded that in Ukraine the gross volume of timber harvesting is provided by specialized forestry enterprises for illegal export to the European Union and further processing. Organizational and managerial factors include: shortcomings and miscalculations of state policy on forestry development; lack of a unified forestry system; inefficient management of state and communal property, territories and objects of the nature reserve fund, and inadequate control over the financial and economic activities of specialized state and communal forestry enterprises; combination of economic, controlling and law enforcement functions by bodies and divisions of the State Forestry Agency; duplication of powers of bodies protecting forests from illegal logging,

low level of interagency cooperation and lack of coordination between them. It is noted that organizational and managerial factors in general can be reduced to several interrelated systemic problems of the forestry sector: the state monopoly on the special use of forest resources; lack of a unified system of forestry management and administration; ineffective control over compliance with legal requirements in the procurement, transportation, storage and sale of timber. The state monopoly in the field of special use of forest resources is expressed in a combination of logging, woodworking and timber trade, which contradicts the market principles of forestry, hinders the development of economic competition, creates opportunities for illegal influence on business, establishment of informal rules corrupt relations. Criminogenic factors in the management of the forest fund of Ukraine are the interdepartmental subordination of forest land plots and the related insufficient accountability of the subjects of management; as well as incomplete accounting of management facilities, the presence of unaccounted areas of forest stands; difficult access legal entities and individuals to receive permanent or temporary use of land. Economic determinants in general are forced self-sufficiency and unsatisfactory level of financial support of specialized state and municipal forestry enterprises; in the increased demand for timber of illegal origin in foreign and domestic markets; unregulated timber market. Regulatory factors include shortcomings and contradictions in sectoral legislation, legal norms of various legal force, as well as inconsistency of the provisions of forest legislation with international documents. Socio-psychological determinants are expressed in the deformations of the collective consciousness in the form of eccentric views, traditions of unauthorized logging in forests and protective forest belts, consumer management of forest resources, contempt for criminal law prohibitions.

Key words: ecological crime, forest, crime, determinants, causes, conditions.

УДК 343.74:343.98

П. Р. Трясун
аспірант

Міжрегіональної академії управління персоналом

ОСОБЛИВОСТІ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ЩОДО ХУЛІГАНСТВА, ВЧИНЕНОГО У ПУБЛІЧНИХ МІСЦЯХ

З прийняттям у 2012 році КПК України в історії розвитку кримінального процесу нашої країни відкрито нову сторінку, а чисельні зміни й доповнення, внесені до нього останнім часом, наочно свідчать про продовження реформування цієї сфери діяльності. Насамперед, зумовлено це тим, що ефективна протидія сучасним злочинним проявам вимагає від законодавця запровадження дієвої системи кримінальної юстиції, яка, з одного боку, дозволить гарантувати захист особи, суспільства й держави від кримінальних правопорушень, а з іншого – забезпечить швидке, повне та неупереджене розслідування та судовий розгляд. Нині під час прийняття та реєстрації заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події здійснюється їх перевірка, вирішується питання про наявність або відсутність складу кримінального правопорушення. Крім того, з моменту внесення до ЄРДР відомостей про вчинення конкретною особою кримінального правопорушення слідчий, прокурор уповноважені проводити різні процесуальні дії, завдяки яким буде прийнято рішення про наділення особи статусом підозрюваного або закриття кримінального провадження.

Піднята проблематика набуває особливої актуальності у зв'язку з розширенням змагального процесу, наближенням національного законодавства до міжнародних і європейських правових стандартів кримінального судочинства, запровадженням низки нових правових дефініцій (сторони кримінального провадження, процесуальне керівництво та ін.) та процесуальних інститутів (повідомлення про підозру, судового контролю, угод та ін.), що, звісно, вплинуло на усталену практику проведення досудового розслідування. У зв'язку з цим, ефективна реалізація завдань кримінального провадження, закріплених у ст. 2 КПК України, не можлива без запровадження дієвих процесуальних механізмів проведення досудового розслідування, адже від якісного та своєчасного його здійснення залежить ефективність розгляду провадження по суті, а також застосування належної правової процедури до кожного учасника кримінального провадження [1; 2, с. 5–6].

Початковий етап розслідування хуліганства, вчиненого у публічних місцях як поняття – суто криміналістичне, використовується для позначення певного періоду досудового розслідування, під час якого слідчий провадить слідчі (розшуко-

ві) дії (далі – СРД) та негласні слідчі (розшукові) дії (далі – НСРД) з метою усіх обставин кримінального правопорушення та особи підозрюваного.

Як показав аналіз сучасної слідчої практики, для хуліганства, вчиненого у публічних місцях, необхідно виділити в окремий етап – застосування після внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) відомостей про кримінальне правопорушення процесуальних засобів щодо встановлення особи, яка ймовірно вчинила це правопорушення (строки цього етапу кримінальним процесуальним законом не встановлені).

Окремою методикою розслідування – є етап збору та перевірки матеріалів, що включає збирання, дослідження й оцінку інформації шляхом проведення окремих СРД (огляд місця події, освідування, призначення судової експертизи) та НСРД (аудіо-, відеоконтроль особи; аудіо-, відеоконтроль місця; накладення арешту на кореспонденцію; огляд і виїмка кореспонденції; зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж; зняття інформації з електронних інформаційних систем; обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи; використання конфіденційного співробітництва).

Найбільш важливими завданнями початкового етапу є такі: 1) орієнтування особи, що провадить розслідування, в усіх обставинах тієї події, яку йому належить розслідувати, з'ясування фактів, які повинні бути досліджені у кримінальному провадженні, отримання вихідних даних з метою розгорнутого планування розслідування; 2) збирання та фіксація доказів, які упродовж невеликого проміжку часу можуть бути втрачені; 3) встановлення, пошук та затримання злочинця по гарячих слідах. А вже під час наступного етапу розслідування здійснюється збирання, перевірка та оцінка доказів з метою повного встановлення усіх обставин кримінального провадження [3, с. 333–334].

Таким чином, приходимо до висновку, що початковий етап розслідування хуліганства, вчиненого у публічному місці використовується для позначення певного періоду досудового розслідування, під час якого слідчий здійснює організаційні заходи для встановлення усіх обставин злочину та особи підозрюваного. Основна спрямованість початкового етапу розслідування – інтенсивний пошук, виявлення і закріплення доказів

шляхом проведення СРД, НСРД. На цьому етапі здійснюється основна робота по розслідуванню хуліганства, вчиненого у публічному місці. Головними завданнями, що постають перед слідчим є належний збір і фіксація матеріальних слідів злочину (у 90% проваджень розпочинається з огляду місця події) для встановлення підозрюваних у вчиненні злочину; визначення осіб, які сприймали ідеальні сліди злочинів, чим розширюється база свідків; виявлення ознак, що свідчать про порушення публічного порядку та безпеки; встановлення обставин учинення злочину; призначення судово-медичної експертизи.

Як показало вивчення слідчої практики, одним із найважливіших чинників, які забезпечують успішне розслідування кримінальних проваджень про хуліганство, є їх негайне внесення до ЄРДР, що прямо залежить від своєчасного виявлення ознак вчиненого злочину. Найчастіше дані злочини виявляються протягом доби. Цьому сприяє, перш за все, видимість та публічність вчинення такого виду злочинів, крім того, необхідність звернення до медичних установ за необхідною медичною допомогою, які у свою чергу зобов'язані негайно повідомляти правоохоронні органи про всі випадки звернення до медичних установ осіб з пораненнями та тілесними пошкодженнями, якщо є підстави вважати, що ці пошкодження пов'язані із вчиненням злочину. Також у медичних установах є інформація про місце, звідки був доставлений потерпілий, хто його доставив чи повідомив про тілесні ушкодження, час та дані про особу, якій заподіяні тілесні ушкодження, його стан, діагноз та інші дані, що дають можливість правильно кваліфікувати злочин та вирішити питання про внесення відомостей до ЄРДР.

Кримінальне провадження щодо хуліганства, вчиненого у публічних місцях розпочинається з моменту внесення відомостей до ЄРДР (ст. 214 КПК України) [1]. Слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до ЄРДР та розпочати розслідування (ч. 1 ст. 214 КПК України) [1; 4].

Проведення досудового розслідування до внесення відомостей до реєстру або без такого внесення не допускається і тягне за собою відповідальність, встановлену законом. Огляд місця події у невідкладних випадках може бути проведений до внесення відомостей до ЄРДР, яке здійснюється негайно після завершення огляду [1].

На початку кримінального провадження щодо хуліганства, вчиненого у публічних місцях до ЄРДР вносяться відомості про:

1) дату надходження заяви, повідомлення про хуліганські дії або виявлення з іншого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення такого злочину;

2) прізвище, ім'я, по батькові потерпілого або заявника;

3) інше джерело, з якого виявлені обставини, що можуть свідчити про вчинення хуліганства;

4) короткий виклад обставин, що можуть свідчити про вчинення хуліганства у публічному місці, наведених потерпілим, заявником чи виявлених з іншого джерела;

5) попередня правова кваліфікація кримінального правопорушення із зазначенням статті (частини статті) закону України про кримінальну відповідальність;

6) прізвище, ім'я, по батькові та посада слідчого, прокурора, який вніс відомості до реєстру та розпочав розслідування;

7) інші обставини, передбачені положенням про Єдиний реєстр досудових розслідувань [5].

З урахуванням вищевикладеного, діяльність слідчого на даному етапі розслідування злочинів, передбачених ч. 1 ст. 214 КПК України буде включати в себе:

1) оцінку інформації, що надійшла про кримінальне правопорушення;

2) перевірку заяви, повідомлення;

3) внесення відомостей до ЄРДР.

Головним, що ускладнює теоретичне сприйняття та практику прийняття рішень у разі отримання інформації про кримінальне провадження, є те, що відповідно до чинного законодавства відсутня стадія (період), під час якої буде перевірятись отримана інформація про ймовірний злочин. Йдеться, наприклад, про те, що в сучасних умовах практично будь-яка інформація, у якій містяться будь-які, в тому числі й недостовірні дані, може бути занесена до ЄРДР без відповідної перевірки. Таким чином, це сприяє збільшенню кількості кримінальних проваджень та зменшенню ефективності розслідування злочинів. Однак наявність стадії перевірки обставин правопорушення до внесення відомостей до ЄРДР також може слугувати маніпулюванням та умисному приховуванню злочинів правоохоронними органами, з метою зменшення показників злочинності. Тому необхідно внести зміни до чинного КПК України, які б регламентували, якого характеру заяви потрібно вносити до ЄРДР та як упродовж доби вони повинні перевірятись.

У зв'язку з цим, Д. М. Мірковець та О. М. Мірковець пропонують, що після внесення відомостей до ЄРДР має розпочинатися саме перевірка відомостей (протягом семи днів з моменту їх внесення до цього реєстру). Перевірка повинна передбачати збирання пояснень, витребування копій документів і відомостей, огляд місця події, отримання

висновків спеціалістів у певних галузях знань. За результатами проведення перевірки відомостей про кримінальне правопорушення потрібно виносити постанову про початок досудового розслідування або про відсутність підстав для його початку [6, с. 38].

Досліджуючи ст. 214 КПК України, Ю. П. Алєнін пропонує передбачити: докладнішу регламентацію порядку прийняття, реєстрації заяв чи повідомлень про діяння, визначені законодавством про кримінальну відповідальність; строки їх розгляду (не менше ніж десять діб); можливість перевірки заяв чи повідомлень, визначення процесуальних засобів таких дій; обов'язок службових осіб приймати процесуальне рішення у формі винесення постанови слідчим/прокурором про початок досудового розслідування або про відмову в ньому; обставини, які виключають проведення досудового розслідування; право на оскарження до прокурора чи слідчого судді рішень про початок досудового розслідування та про відмову в ньому [7, с. 237–238].

На початковому етапі розслідування слідчий у своєму розпорядженні повинен мати такі матеріали: а) рапорт про виявлення кримінального правопорушення; б) зареєстроване повідомлення про початок досудового розслідування; в) доручення про проведення досудового розслідування; г) детальні відомості про те, при яких обставинах було вчинено кримінальне правопорушення; д) протокол огляду місця події; е) протокол допиту свідків, очевидців вчинення злочину; є) довідка судово-медичного експерта або акт судово-медичного освідчення зі встановленим ступенем тяжкості тілесних ушкоджень заподіяних потерпілому..

У разі вчинення групового хуліганства, або завдання значної матеріальної шкоди створюється слідчо-оперативна група (далі – СОГ), керівником якої є слідчий, визначений начальником слідчого підрозділу здійснювати досудове розслідування кримінального правопорушення.

Завданням СОГ є виявлення, фіксація, кваліфіковане вилучення та пакування слідів кримінального правопорушення, речових доказів, встановлення свідків та потерпілих, з'ясування обставин кримінального правопорушення, що мають значення для всебічного, повного і неупередженого їх дослідження та встановлення осіб, причетних до його вчинення [8].

Проведене дослідження цього питання показало, що у 62% випадків час, що минув з моменту вчинення хуліганських дій й до початку огляду місця події склало близько трьох годин (до 1 год. – 18% випадків, від 1 год. до 3-х год. – 43%). Решта тимчасові відрізки даної події розподілилися наступним чином: від 3-х до 6 годин – 11% випадків; від 6 до 12 годин – 9%; від 12 до 24 годин – 12%; від однієї доби до трьох 5% випадків; понад

3-х діб – 2% випадків. Такий низький показник (62%) пояснюється рядом об'єктивних та суб'єктивних факторів, у тому числі можна говорити про оперативність надходження слідчому відомостей.

У зв'язку з цим пропонується 1 ч. 2 ст. 39 КПК України викласти у такій редакції: «...визначати слідчого, який здійснюватиме досудове розслідування, а у випадках складності провадження, визначати слідчих. За наявності достатніх підстав вважати кримінальне провадження особливо складним або винятково складним приймати рішення про здійснення досудового розслідування слідчою групою – визначати старшого слідчої групи, який керуватиме діями інших слідчих. Процесуальні рішення про визначення слідчого (слідчих) приймаються у формі постанови, а про здійснення досудового розслідування слідчою групою така постанова погоджується з прокурором. Прийняте рішення оголошується підозрюваному та оскарженню не підлягає».

Проведене дослідження цього питання показує, що на момент внесення відомостей до ЄРДР особа потерпілого була встановлена у 91% випадків, а особа підозрюваного – лише у 61% випадків.

Підводячи підсумки сказаного, виділимо, що відправним моментом встановлення інформації про розслідування заподіяння тяжких тілесних ушкоджень, що спричинили смерть потерпілого є *етап застосування після внесення до ЄРДР відомостей про кримінальне правопорушення процесуальних засобів щодо встановлення особи, яка ймовірно вчинила це правопорушення (строки цього етапу кримінальним процесуальним законом не встановлені)*.

На нашу думку, початковий етап розслідування хуліганства, вчиненого у публічних місцях у момент внесення відомостей до ЄРДР залежить від початкових типових слідчих ситуацій процесу розслідування, зокрема: 1) хуліган затриманий на місці події; утримується співробітниками поліції; є потерпілий та очевидці; виявлено знаряддя злочину; 2) хуліган з місця пригоди зник, але відома його особистість або прикмети його зовнішності; є потерпілий і очевидці; знаряддя злочину виявлено на місці події або приховано злочинцем.

Якщо підозрюваного затримано з речовими доказами або по гарячих слідах, то початковий етап закінчується і вноситься письмове повідомлення про підозру, що відбувається за наявності достатніх доказів (п. 3 ч. 1 ст. 276 КПК України). Початковий етап розслідування злочинів, у тому числі хуліганства, є періодом досудового розслідування, який розпочинається з моменту внесення відомостей до ЄРДР, з'ясування обставин правопорушення, передбачених нормами законодавства, проведення усіх першочергових і невідкладних СРД та процесуальних дій й закінчується накопиченням достатньої кількості доказової інфор-

мації, що забезпечує подальше швидке та повне розслідування кримінального правопорушення.

У той же час, законодавець також визначив обставини, що підлягають доказуванню у кримінальному провадженні. Відповідно до ст. 91 КПК до них відносяться:

– подія кримінального правопорушення (час, місце, спосіб та інші обставини вчинення кримінального правопорушення);

– винуватість підозрюваного у вчиненні кримінального правопорушення, форма вини, мотив і мета вчинення кримінального правопорушення;

– вид і розмір шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, а також розмір процесуальних витрат;

– обставини, які впливають на ступінь тяжкості вчиненого кримінального правопорушення, характеризують особу злочинця, обтяжують чи пом'якшують покарання, які виключають кримінальну відповідальність або є підставою закриття кримінального провадження;

– обставини, що є підставою для звільнення від кримінальної відповідальності або покарання;

– обставини, які підтверджують, що гроші, цінності та інше майно, які підлягають спеціальній конфіскації, одержані внаслідок вчинення кримінального правопорушення та/або є доходами від такого майна, або призначалися (використовувалися) для схилення особи до вчинення кримінального правопорушення, фінансування та/або матеріального забезпечення кримінального правопорушення чи винагороди за його вчинення, або є предметом кримінального правопорушення, у тому числі пов'язаного з їх незаконним обігом, або підшукані, виготовлені, пристосовані або використані як засоби чи знаряддя вчинення кримінального правопорушення;

– обставини, що є підставою для застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру [1].

Проте, на нашу думку, при розслідуванні хуліганства, вчиненого у публічних місцях, можуть підлягати встановленню обставини, що не зазначені у цьому переліку. Зокрема, А. О. Крикунов серед обставин, що підлягають доказуванню, при розслідуванні хуліганства виділив наступні: чи дійсно були вчинені хуліганські дії й у чому вони полягали; час учинення хуліганських дій (день і години, їхня характеристика: вихідний або робочий день, вечірній або денний час); місце їх учинення (громадське місце – вулиця, парк, кінотеатр, квартира); обстановка, за якої відбувалися хуліганські дії, або, іншими словами, щ відбувалося на місці події в момент учинення хуліганства – масове гуляння, лекція, кіносеанс; чи не були присутні там жінки і діти; ким учинено хуліганські дії; які дані характеризують правопорушника – вік, рід занять, освіта, судимість за

хуліганство або інший злочин, осудність, характеристика за місцем проживання і роботи; чи перебував він на момент учинення хуліганських дій у стані сп'яніння; винність підозрюваного у вчиненні хуліганства (чи діяв він умисно, чи усвідомлював, що його дії грубо порушують громадський порядок і виражають явну неповагу до суспільства; чи бажав він учинити конкретні дії; що спонукало його до цього); обставини, що впливають на ступінь і характер відповідальності підозрюваного; конкретні наслідки діяння: чи є потерпілі, чи нанесено їм тілесні ушкодження; чи заподіяно матеріальний збиток, якщо так, то яка вартість знищеного або такого, що потребує ремонту, ушкодженого майна; причини та умови, що сприяли конкретному хуліганському прояву: через що виник злочинний намір, які обставини формування кримінальної групи, джерела придбання зброї [9, с. 23–24].

У свою чергу, М. М. Єфімов серед обставин, що підлягають доказуванню при розслідуванні хуліганства виділяє наступні: чи дійсно були вчинені хуліганські дії й у чому вони полягали; час учинення хуліганських дій; місце їх учинення; обстановка, при якій відбувалися хуліганські дії; ким вчинено хуліганські дії; які дані характеризують правопорушника; винність обвинувачуваного у вчиненні правопорушення; обставини, що впливають на ступінь і характер відповідальності обвинувачуваного; конкретні наслідки діяння; чи не спровокували потерпілі хуліганські дії; причини й умови, що сприяли конкретному хуліганському прояву; в чому конкретно було виражено винятковий цинізм чи особлива зухвалість; чи не було в процесі правопорушення вчинено інші злочини; обставини, що впливають на ступінь та характер відповідальності особи, яка вчинила хуліганські дії; мотиви наявної поведінки особи злочинця; які знаряддя використовувались для вчинення хуліганства [10, с. 98–99].

Кожна обставина з наведеного переліку має своє значення для кримінального провадження. Наприклад, обставини, що впливають на ступінь тяжкості злочину, а також обставини, що характеризують особу злочинця, потрібні для визначення пом'якшення або обтяження покарання.

З огляду на вищезазначене вважаємо за потрібне визначити наступні обставини, що підлягають доказуванню при розслідуванні хуліганства, вчиненого у публічних місцях:

- 1) факт вчинення хуліганських дій;
- 2) подія кримінального правопорушення (час, місце та обстановка учинення хуліганських дій);
- 3) встановлення особи злочинця-хулігана – підозрюваного (-их);
- 4) мотиви хуліганських дій;
- 5) наслідки завданої шкоди;
- 6) знаряддя вчинення злочину;

7) детермінанти, що сприяли учиненню злочину;

8) тяжкість вчиненого діяння; обставини, що обтяжують чи пом'якшують покарання, виключають злочинність діяння чи є підставою закриття кримінального провадження;

9) чи не було в процесі хуліганських дій учинено інші кримінальні правопорушення.

Таким чином, сутність початку досудового розслідування доцільно розглядати у двох аспектах: з одного боку, як окремого етапу досудового розслідування, метою якого є встановлення факту вчинення кримінального правопорушення та внесення відповідних відомостей до ЄРДР, а з іншого - як здійснювану в установленому законом порядку кримінальну процесуальну діяльність слідчого, прокурора стосовно встановлення обставин вчинення кримінального правопорушення, а також правовідносини, що виникають внаслідок такої діяльності між учасниками кримінального провадження. При виявленні події, яку можна кваліфікувати як вчинення кримінально-каранного хуліганства, слідчий вносить відомості до ЄРДР та розпочинає розслідування. Відповідно до ст. 91 КПК України необхідно визначити коло обставин, що підлягають доказуванню.

Література

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

2. Дрозд В. Г. Правове регулювання досудового розслідування: проблеми теорії та практики: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2018. 448 с.

3. Белкин Р. С. Очерки криминалистической тактики: учеб. пособ. Волгоград: ВСШ МВД РФ, 1993. 200 с.

4. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні: наказ МВС України від 07 лип. 2017 р. № 575. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0937-17>

5. Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань: наказ Генеральної прокуратури України від 6 квіт. 2016 р. № 139. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0680-16>.

6. Мірковець Д.М. Шляхи оптимізації кримінальної процесуальної діяльності на початковому етапі досудового розслідування. *Актуальні проблеми розслідування злочинів за новим кримінально-процесуальним кодексом* : матер. Всеукраїнської наук.-практ. конф. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2013. С. 36–39.

7. Аленін Ю. П. Особливості відкриття матеріалів іншої стороні за новим КПК України. *Актуальні проблеми кримінального права, процесу та криміналістики* : матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 95-річчю з дня народження професора М. В. Салтєвського. Одеса, 2012. С. 237–240.

8. Павловський В. В. Початок досудового розслідування: проблеми та перспективи розвитку. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Право»*. 2014. Вип. 2. С. 390–395.

9. Крикунов А. О. Расследование хулиганства: лекция. Киев: НИИРИО Киевс. высш. шк. МВД СССР им. Ф. Э. Дзержинского, 1978. 44 с.

10. Єфімов М. М. Криміналістична характеристика та особливості розслідування хуліганства: дис...канд. юрид. наук: 12.00.09. Дніпропетровськ, 2012. 229 с.

Анотація

Трясун П. Р. Особливості початку досудового розслідування кримінальних правопорушень щодо хуліганства, вчиненого у публічних місцях. – Стаття.

Актуальність статті полягає в тому, що з прийняттям у 2012 році КПК України в історії розвитку кримінального процесу нашої країни відкрито нову сторінку, а чисельні зміни й доповнення, внесені до нього останнім часом, наочно свідчать про продовження реформування цієї сфери діяльності. Насамперед, зумовлено це тим, що ефективна протидія сучасним злочинним проявам вимагає від законодавця запровадження дієвої системи кримінальної юстиції, яка, з одного боку, дозволить гарантувати захист особи, суспільства й держави від кримінальних правопорушень, а з іншого – забезпечить швидке, повне та неупереджене розслідування та судовий розгляд. Нині під час прийняття та реєстрації заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події здійснюється їх перевірка, вирішується питання про наявність або відсутність складу кримінального правопорушення. Крім того, з моменту внесення до ЄРДР відомостей про вчинення конкретною особою кримінального правопорушення слідчий, прокурор уповноважені проводити різні процесуальні дії, завдяки яким буде прийнято рішення про наділення особи статусом підозрюваного або закриття кримінального провадження. У статті надано характеристику особливостям початку досудового розслідування кримінальних проваджень про хуліганства, вчинені у публічних місцях. Початок досудового розслідування у кримінальних провадженнях про хуліганство, вчинене у публічних місцях є сукупністю однорідних, систематизованих процесуальних норм (положень кримінального процесуального законодавства України), які визначають форму та зміст процесуальної діяльності учасників кримінального провадження щодо виникнення кримінальних процесуальних відносин на підставі встановлених фактів про вчинені хуліганські дії. На підставі узагальнення матеріалів кримінальних проваджень визначено обставини, що підлягають доказуванню, зокрема: факт вчинення хуліганських дій; подія кримінального правопорушення (час, місце та обстановка учинення хуліганських дій); встановлення особи злочинця-хулігана – підозрюваного (-их); мотиви хуліганських дій; наслідки завданої шкоди; знаряддя вчинення злочину; детермінанти, що сприяли учиненню злочину; тяжкість вчиненого діяння; обставини, що обтяжують чи пом'якшують покарання, виключають злочинність діяння чи є підставою закриття кримінального провадження; чи не було у процесі хуліганських дій вчинено інші кримінальні правопорушення.

Ключові слова: хуліганство, досудове розслідування, початковий етап розслідування, організація, тактика, публічні місця.

Summary

Triasun P. R. Features of the beginning of pre-trial investigation of criminal offenses of hooliganism committed in public places. – Article.

The relevance of the article is that with the adoption in 2012 of the CPC of Ukraine in the history of the criminal process of our country opened a new page, and numerous changes and additions made to it recently, clearly indicate the continuation of reforms in this area. First of all, this is due to the fact that effective counteraction to modern criminal acts requires the legislator to introduce an effective system of criminal justice, which, on the one hand, will ensure protection of the individual, society and the state from criminal offenses, and on the other and litigation. Currently, during the acceptance and registration of applications and notifications of committed criminal offenses and other events, their verification is carried out, the issue of the presence or absence of a criminal offense is resolved. In addition, from the moment of entering into the ERDR information about the commission of a criminal offense by a particular person, the investigator, prosecutor are authorized to conduct various procedural actions, which will decide to grant a person the status of suspect or close criminal proceedings. The article describes the pecu-

liarities of the beginning of the pre-trial investigation of criminal proceedings on hooliganism committed in public places. The beginning of pre-trial investigation in criminal proceedings on hooliganism committed in public places is a set of homogeneous, systematic procedural norms (provisions of criminal procedure legislation of Ukraine), which determine the form and content of procedural activities of participants in criminal proceedings. actions. On the basis of generalization of materials of criminal proceedings the circumstances which are subject to proof are defined, in particular: the fact of commission of hooligan actions; event of a criminal offense (time, place and circumstances of hooliganism); identification of the criminal hooligan - suspect (s); motives for hooliganism; the consequences of the damage; instruments of crime; determinants that contributed to the commission of the crime; the gravity of the act committed; circumstances that aggravate or mitigate punishment, exclude the criminality of the act or are grounds for closing criminal proceedings; whether other criminal offenses were committed in the course of hooliganism.

Key words: hooliganism, pre-trial investigation, initial stage of investigation, organization, tactics, public places.

УДК 343.98:343.7

Ю. О. Чечіль
аспірант кафедри криміналістичного
забезпечення та судових експертиз
Національної академії внутрішніх справ

ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ ОТотоЖНЕННЯ НЕРУХОМОГО МАЙНА В ХОДІ СУДОВОЇ ОЦІНОЧНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

Постановка проблеми. Ототоження об'єкта дослідження (нерухомого майна) на час вчинення злочину в ході судової оціночно-будівельної експертизи, що проводиться в рамках кримінального провадження, належить до категорії ідентифікаційних завдань. У юридичній літературі одні автори відносять ідентифікаційні завдання до категорії діагностичних, інші визначають вчення про закономірності розпізнавання об'єктів за їхніми ознаками як криміналістичну діагностику [1, с. 103], Ю. Корухов [2] розглядає питання, пов'язані з поширенням положень діагностики в інших науках на експертні дослідження, А. Вінберг і Т. Малаховська визначають ідентифікаційні дослідження як рівень вирішення експертних завдань (перший рівень – ідентифікаційні, другий – діагностичні) [3]. Натомість Н. Селіванов і Т. Седова [1, 4] взагалі вважають пошуки особливих діагностичних засобів і способів пізнання при встановленні індивідуальної тотожності й групової приналежності безперспективними. Ю. Орлов критично ставиться лише до можливості поширення поняття «діагностичні» на всі експертні дослідження, не пов'язані із встановленням індивідуальної тотожності. Зрештою, на думку Ю. Орлова, під діагностичними дослідженнями доцільно розуміти тільки дослідження, спрямовані на встановлення стану об'єкта (наявності або відсутності відхилення від якоїсь норми), відтак їх зміст пов'язується з поняттям «технічна діагностика» – «виявлення й вивчення ознак, що характеризують стан технічних систем для прогнозування можливих відхилень від робочого стану» [5, с. 104]. На думку А. Бутиріна, будівельна експертиза взагалі ідентифікаційних завдань не вирішує, а її діагностичні завдання мають розглядатися у вузькому, запропонованому Ю. Орловим, сенсі. А. Бутирін звертає увагу на широкий спектр кваліфікаційних досліджень в рамках відповідної експертизи [6, с. 57-57], загальною рисою яких є встановлення приналежності об'єкта на підставі визначення його властивостей і характеристик до певної множини об'єктів, властивості й характеристики яких заздалегідь відомі. Натомість, як справедливо зазначає А. Кокін, ідентифікацію та діагностику не слід розглядати як взаємовиключні завдання експертизи, адже метою діагностики є встановлення групової належності, тоді як ме-

тою ідентифікації є індивідуальне ототоження, відтак вирішення діагностичних завдань може передувати вирішенню ідентифікаційних завдань. Зокрема, діагностичний аналіз ознак є необхідним при ототоженні [7, с. 145].

То ж погоджуючись з іншими науковцями щодо безумовної важливості діагностичних і класифікаційних завдань, вважаємо, що судова оціночно-будівельна експертиза все ж таки вирішує саме ідентифікаційні завдання шляхом ототоження досліджуваних об'єктів нерухомості.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження особливостей ототоження нерухомого майна при проведенні оціночно-будівельної експертизи в кримінальному провадженні.

Виклад основного матеріалу. Перед експертом в ході судової оціночно-будівельної експертизи постають питання про приналежність будівельних виробів, конструкцій тощо до того або іншого "офіційного" класу, типу, виду. Класифікація можлива як з точки зору технічних, так і юридичних характеристик досліджуваного об'єкта. Так, для об'єктів оцінки нерухомості їх родовою ознакою, що визначає їх серед інших об'єктів, є безпосередній зв'язок з землею. Причому й власне земля як ділянка, і все, що з нею нерозривно пов'язане – природні предмети або об'єкти, створені людиною, розташовані на землі або під (над) землею, – становитимуть нерухомість. Відповідно до Міжнародних стандартів оцінки № 1 (п. 3.8) «нерухомість включає землю, і всі речі, які є природною частиною землі, наприклад, дерева й мінерали, а також усі речі, приєднані до неї людьми, наприклад, будови й поліпшення. Усе устаткування, приєднане до будинків, таке як каналізація, системи опалення, охолодження й електропостачання, і вбудоване устаткування, таке як підйомники, або ліфти, також є частиною нерухомості» [8]. Це визначення відбиває трактування нерухомості, звичне для законодавства багатьох країн світу, зокрема й для України (ст. 181 Цивільного кодексу України [9]), де під нерухомістю (нерухомими речами) розуміють земельні ділянки, а також об'єкти, розміщені на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їхнього знецінення й зміни їх призначення. Такий характер зв'язку із землею не тільки дозволяє розрізнити нерухоме майно й майно, яке можна

перемістити без втрати його сутнісних характеристик (рухоме майно), але й розглядати власне нерухомість із погляду єдності двох фізичні складових – землі і земельних поліпшень. При цьому під земельними поліпшеннями розуміються будь-які перетворення землі, що мають довгостроковий характер, що включають витрати на працю й капітал, і призначені для того, щоб збільшити вартість або корисність нерухомості.

Слід звернути увагу на те, що в контексті юридичних характеристик Міжнародні стандарти оцінки чітко розмежовують поняття нерухомості як фізичної речі й поняття нерухомої власності. Тож нерухомість як фізична річ може бути класифікована наступним чином: вакантна земельна ділянка або земельна ділянка з поліпшеннями. Нерухомість як власність передбачає сукупність прав, інтересів і зисків від володіння й використання нерухомості, які можуть розподілятися як стосовно її різних частин, так і між різними особами. Це дозволяє класифікувати нерухому власність як пакет прав, які можуть поширюватися на всю земельну ділянку й земельні поліпшення, тільки на земельну ділянку або тільки на земельні поліпшення, в тому числі й на їх окремі частини й діяти протягом різних періодів часу. Причому, купуючи й продаючи нерухомість, учасники ринку відносять конкретну вартість до конкретного інтересу (права) у власності, а кожне право дає його власникові певні вигоди, які можуть виражатися у вигляді доходу, престижу, почуття власного задоволення, умов для ведення бізнесу або проживання. В найбільш загальному вигляді види прав, інтересів і зобов'язань на нерухомість можуть бути класифіковані наступним чином: право власності; право застави; право оренди; право забудови; сервітут; реальні повинності; зобов'язання, установлені державою. З точки зору форм прояву корисності нерухомості нерухоме майно класифікується: за метою утримання; за типом використання; за ступенем освоєння; за характером обігу на ринку тощо. Існування класів, не передбачених офіційною стандартизацією, визначається особливостями судової оціночно-будівельної експертизи.

Правильна класифікація об'єкта дослідження є передумовою його ідентифікації. У свою чергу, від якісного проведення ідентифікації об'єкта дослідження, тобто безпосереднього розуміння судовим експертом змісту об'єкта дослідження, залежить в подальшому правильність застосованих ним для визначення вартості об'єкта методів та оціночних процедур і як наслідок – достовірність отриманих результатів. Можливість (неможливість) якісної ідентифікації об'єкта оцінки обумовлює й можливість виконання ретроспективної оцінки нерухомого майна.

Передусім слід зазначити, що у Науково-методичних рекомендаціях з питань підготовки та

призначення судових експертиз та експертних досліджень поняття ідентифікація розглядається у значенні ототожнення (наприклад, п. 2.2.1, п. 14.1, п. 16.1 тощо) [10]. У свою чергу, відповідно до Національного стандарту оцінки № 1, ідентифікація об'єкта оцінки та пов'язаних з ним прав – це «результат досліджень оцінювача, спрямованих на збір та вивчення інформації щодо об'єкта оцінки та пов'язаних з ним прав, достатньої для виконання оцінки відповідно до мети та бази оцінки» [11]. Національний стандарт оцінки № 1 також встановлює, що ідентифікація об'єкта оцінки та пов'язаних з ним прав передбачає встановлення його характеристик, прав, стану та обмежень щодо об'єкту оцінки. Національний стандарт оцінки № 2 передбачає, що в ході ідентифікації об'єкта нерухомості має зокрема встановлюватись наявність або відсутність розбіжностей між його фактичними фізичними характеристиками та проектно-кошторисною документацією [12].

Зауважимо, що з 2010 до 2018 року в Україні діяла постанова Кабінету Міністрів України від 08.12.2010 р. № 1117 «Про ідентифікацію об'єктів нерухомого майна для державної реєстрації прав на них» [13], яка передбачала ідентифікацію об'єктів нерухомого майна за реєстраційним номером, що становив індивідуальний номер, який присвоюється кожному окремо визначеному об'єкту нерухомого майна під час проведення державної реєстрації права власності на об'єкт, не повторюється на всій території України і залишається незмінним протягом усього часу існування об'єкта нерухомого майна. Дію згаданої постанови скасовано постановою Кабінету Міністрів України від 06.06.2018 р. № 484 «Деякі питання функціонування Державного реєстру речових прав на нерухоме майно» [14], якою викладено в новій редакції Порядок ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно [15]. Цей Порядок передбачає, що адресою об'єкта нерухомого майна є ідентифікатор об'єкта нерухомого майна, який складається з назви адміністративно-територіальної одиниці, району, населеного пункту або селищної чи сільської ради, іменованого об'єкта (у разі наявності), назви вулиці (проспекту, бульвару, площі, провулку тощо), номера об'єкта нерухомого майна (будинку, будівлі, споруди тощо), номера корпусу та/або номера окремої частини об'єкта нерухомого майна (квартири, приміщення тощо).

Для ідентифікації об'єкта нерухомого майна також може використовуватись ідентифікатор відповідної земельної ділянки. Так, згідно з Порядком ведення Державного земельного кадастру, ідентифікатором земель у межах державного кордону, земель у межах територій адміністративно-територіальних одиниць, обмежень у використанні земель у Державному земельному кадастрі є їх обліковий номер, тоді як ідентифікатором

земельної ділянки у Державному земельному кадастрі є її кадастровий номер, який не відображає її приналежність до будь-якої адміністративно-територіальної одиниці в межах державного кордону. При цьому кадастровим номером земельної ділянки є індивідуальна, що не повторюється на всій території України, послідовність цифр та знаків, яка присвоюється земельній ділянці), з використанням програмного забезпечення, під час її державної реєстрації і зберігається за нею протягом усього часу існування і складається з таких структурних елементів: НКЗ : НКК : НЗД, де НКЗ – номер кадастрової зони, НКК – номер кадастрового кварталу, НЗД – чотиризначний номер земельної ділянки в межах кадастрового кварталу [16].

В цілому можливість (неможливість) ідентифікації об'єкта нерухомості зумовлюється наступними факторами: наявність (відсутність) матеріалів обстеження об'єкта нерухомості станом на дату оцінки; можливість (неможливість) обстеження об'єкта нерухомості при проведенні оцінки; можливість (неможливість) ідентифікації правового статусу об'єкта нерухомості та його наявних обмежень та обтяжень [17, с.43].

Для забезпечення належної ідентифікації об'єктів нерухомого майна може бути запропоноване використання ідентифікаційних матриць, у яких правові характеристики об'єкта оцінки відбиваються у рядках матриці, а фізичні характеристики – у стовпцях тієї ж матриці (або навпаки). Тобто, використовується не «одновимірне» представлення інформації про об'єкт оцінки, коли його характеристики подаються у вигляді простого послідовного перерахування, а «двовимірне», за якого групи параметрів з різними властивостями об'єкта становлять певний інформаційний простір. Наприклад, правові характеристики об'єкта оцінки, які відбиваються в рядках матриці стану, можуть передбачати право державної власності, приватної – особистої чи спільної (сумісної або часткової), та інших форм власності, передбачених чинним законодавством. Крім цього, необхідно враховувати й такі види інших речових прав на об'єкти нерухомого майна, зокрема оперативного управління або господарського відання, строкового чи безстрокового користування, оренду, сервітути тощо. У стовпцях матриці стану об'єкта оцінки можуть бути формалізовані, наприклад, такі фізичні характеристики земельно-майнового комплексу, як ступінь його забудови або іншого господарського використання – детальний аналіз дозволяє виявити більш десятка різновидів таких характеристик. Для визначення характеристик, прийнятних для класифікації, можуть використовуватись нормативні документи на кшталт Державного класифікатора будівель та споруд (ДК 018-2000) [18]. В особливо складних експертних завданнях може виникнути необхідність ви-

користання декількох видів таких матриць. Якщо їх застосування не дає очікуваного ефекту, то можна проводити дослідження з використанням принципу послідовних наближень, переходячи від застосування простих класифікаторів до більш складних. До матриці також доцільно вносити відомості про правовстановлюючі документи на об'єкт нерухомості. Той факт, що при проведенні експертизи з використанням ідентифікаційної матриці всі позначки (позначки щодо фізичних та правових характеристик доцільно здійснювати різним кольором) збираються в одній і тій самій клітинці таблиці, свідчить про відсутність протиріч у вихідній інформації, за якої об'єкт оцінки може бути однозначно ідентифікований експертом. Якщо позначки розташовуються у різних клітинках таблиці, то це може означати або наявність помилок самого експерта при вивченні документації, неточностей чи порушень, допущених фахівцем-оцінювачем в ході первинної оцінки об'єкта нерухомості, результати якої досліджуються в ході судової оціночно-будівельної експертизи, або ж про сумнівну достовірність наданих експертів матеріалів щодо технічних і правових характеристик об'єкта нерухомості. Більш складна ситуація виникає у випадках, коли об'єктом оцінки є забудована земельна ділянка, або об'єкт, незавершений будівництвом, і є підстави вважатися, що фахівець-оцінювач допустив помилки при аналізі документації з вихідними даними для оцінки. При цьому експертів необхідно скласти одну матрицю за результатами вивчення документації на об'єкт нерухомості (недобудову), а іншу – за результатами вивчення документації на земельну ділянку. Зіставлення результатів, відбитих у двох таблицях буде характеризувати правовий стан усього земельно-майнового комплексу.

Динамічна модель оцінки формалізується за допомогою декількох двовимірних матриць, що характеризують початковий стан об'єкта, проміжний стан (при необхідності – кілька проміжних станів), і кінцевий стан. Це завдання оціночної судово-будівельної експертизи можливо формалізувати за допомогою тривимірної системи, що включає в себе матриці станів об'єкта, і лінії переходу станів у ході здійснення угод. При цьому слід враховувати, що через можливу відмінність правових титулів на різні частини об'єкта оцінки (наприклад, будинку й земельної ділянки), предмет оцінки містити в собі кілька складових. Також динамічна модель може бути корисною для співвіднесення вихідних даних щодо об'єкта нерухомості на момент проведення оцінки і на момент події злочину (в разі їх наявності), що є особливо важливим у контексті ретроспективної оцінки.

Ідентифікаційні матриці правових і фізичних характеристик об'єктів оцінки дозволяють експертів виконати дослідження змісту документів,

що подані на експертизу, і зробити обґрунтовані висновки про особливості процесів перетворення документованої інформації з вихідними даними для оцінки. Це надає можливість забезпечення належного експертного дослідження об'єктів судової оціночно-будівельної експертизи для відповіді на поставлені питання в рамках відповідних експертних завдань.

Висновки. Ототожнення об'єкта дослідження (нерухомого майна) в ході судової оціночно-будівельної експертизи, що проводиться в рамках кримінального провадження, належить до категорії ідентифікаційних завдань. Від якісного проведення ідентифікації об'єкта дослідження залежить в подальшому правильність застосованих ним для визначення вартості об'єкта методів та оціночних процедур і як наслідок – достовірність отриманих результатів. Для забезпечення належної ідентифікації об'єктів нерухомого майна може бути запропоноване використання ідентифікаційних матриць, у тому числі їх багатовимірних динамічних моделей.

Література

1. Седова Т.А. Проблемы методологии и практики нетрадиционной криминалистической идентификации. Л., 1986. 105 с.
2. Корухов Ю. Г. Криминалистическая диагностика при расследовании преступлений. Научно-практическое пособие. М., 1998. 288 с.
3. Винберг А.И., Малаховская Н.Т. Судебная экспертиология (общетеоретические и методологические проблемы судебных экспертиз). Волгоград, 1979. 182 с.
4. Селиванов Н.А. Нужна ли криминалистике такая «диагностика»? *Социалистическая законность*. 1988. № 6. С. 58–60.
5. Орлов Ю.К. Классификация экспертных исследований по их задачам. *Новые разработки и дискуссионные проблемы теории и практики судебной экспертизы*. М., 1985. Вып.1. С.13-18.
6. Бутырин А.А. Строительно-техническая экспертиза в судопроизводстве России: дисс. ... д.ю.н. 12.00.09. М., 2005. 608 с.
7. Кокин А.В. О сущности криминалистической диагностики и ее соотношении с идентификацией. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-suschnosti-kriminalisticheskoy-diagnostiki-i-ee-sootnoshenii-s-identifikatsiei>
8. Международные стандарты оценки (МСО 1-4). URL: <http://www.ocenchik.ru/docs/467.html>.
9. Цивільний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
10. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень: Наказ Міністерства Юстиції України 08.10.1998 № 53/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98>.
11. Про затвердження Національного стандарту № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав»: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2003 № 1440. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1440-2003-%D0%BF>

12. Про затвердження Національного стандарту № 2 «Оцінка нерухомого майна»: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2004 № 1442. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/10243262>.

13. Про ідентифікацію об'єктів нерухомого майна для державної реєстрації прав на них: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.12.2010 № 1117. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1117-2010-%D0%BF>.

14. Деякі питання функціонування Державного реєстру речових прав на нерухоме майно: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.06.2018 № 484. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/484-2018-%D0%BF>.

15. Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 р. № 1141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1141-2011-%D0%BF>

16. Порядок ведення Державного земельного кадастру: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 № 1051. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-p>.

17. Оцінка майна на дату, віддалену від поточної / І. І. Гохберг, Ю. В. Поздняков, Ю. Г. Чащин та ін.; за ред. Я. І. Маркуса. Практика оцінки майна. 2018. № 1. 128 с.

18. Державний класифікатор будівель та споруд (ДК 018-2000): Наказ Держстандарту України від 17.08.2000 № 507. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va507565-00>.

Анотація

Чечіль Ю. О. Щодо особливостей ототожнення нерухомого майна в ході судової оціночно-будівельної експертизи. – Стаття.

У статті досліджуються особливості ототожнення нерухомого майна при проведенні оціночно-будівельної експертизи в кримінальному провадженні. Ототожнення об'єкта дослідження в ході судової оціночно-будівельної експертизи належить до категорії ідентифікаційних завдань.

Передумовою належної ідентифікації об'єкта дослідження є правильна класифікація. У свою чергу, від якісного проведення ідентифікації об'єкта дослідження залежить в подальшому правильність застосованих ним для визначення вартості об'єкта методів та оціночних процедур і як наслідок – достовірність отриманих результатів. Можливість (неможливість) якісної ідентифікації об'єкта оцінки обумовлює й можливість виконання ретроспективної оцінки нерухомого майна. У Науково-методичних рекомендаціях з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень поняття ідентифікація розглядається у значенні ототожнення. Відповідно до Національного стандарту оцінки № 1, ідентифікація об'єкта оцінки та пов'язаних з ним прав – це результат досліджень, спрямованих на збір та вивчення інформації щодо об'єкта оцінки та пов'язаних з ним прав, яка передбачає встановлення характеристик відповідного об'єкта, прав, стану та обмежень щодо нього.

Для забезпечення належної ідентифікації об'єктів нерухомого майна може бути запропоноване використання ідентифікаційних матриць, у яких правові характеристики об'єкта оцінки відбиваються у рядках матриці, а фізичні характеристики – у стовпцях тієї ж матриці (або навпаки). Якщо при використанні ідентифікаційної матриці всі мітки збираються в одній і тій самій клітинці таблиці, це показує відсутність протиріч

у вихідній інформації, за якої об'єкт оцінки може бути однозначно ідентифікований експертом. Для оцінки складних об'єктів або змін у стані об'єкта нерухомості можуть використовуватись багатовимірні динамічні моделі. Зокрема, динамічна модель може бути корисною для співвіднесення вихідних даних щодо об'єкта нерухомості на момент проведення оцінки і на момент події злочину (в разі їх наявності), що є особливо важливим у контексті ретроспективної оцінки.

Ключові слова: судова оціночно-будівельна експертиза, оцінка, нерухоме майно, діагностика, класифікація, ідентифікація, ототожнення.

Summary

Chechil Yu. O. Regarding the peculiarities of real estate identification during the forensic appraisal and construction examination. – Article.

The article explores the features of identification of real estate in the course of judicial appraisal and construction expertise in criminal proceedings. Identification of the object of study in the course of forensic assessment is in the category of identification tasks.

Proper identification of the object of study is a prerequisite for proper classification. In turn, the quality of the identification of the research object depends on the correctness of the methods used to determine the object of methods and evaluation procedures and, as a consequence, the accuracy of the results obtained. The possibility (inability) of qualitative identification of the object

of valuation also determines the possibility of performing a retrospective valuation of real estate. In the Scientific and Methodological Guidelines on the Preparation and Assignment of Forensics and Expert Research, the concept of identification is considered to mean identification. According to National Valuation Standard № 1, the identification of the object of valuation and related rights is the result of studies aimed at collecting and examining information about the object of valuation and related rights, which provides for the identification of the relevant object, rights, status, restrictions.

In order to ensure proper identification of real estate objects, it may be suggested to use identification matrices in which the legal characteristics of the valuation object are reflected in the rows of the matrix and the physical characteristics in the columns of the same matrix (or vice versa). If, when using the identification matrix, all labels are collected in the same column of the table, it indicates the absence of contradictions in the source information, in which the object of evaluation can be uniquely identified by the expert. Multidimensional dynamic models can be used to evaluate complex objects or changes in the condition of a real estate object. In particular, a dynamic model can be useful for correlating the original property data at the time of the valuation and at the time of the crime (if any), which is particularly important in the context of retrospective valuation.

Key words: judicial appraisal and construction expertise, evaluation, real estate, diagnostics, classification, identification, identification.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

М. О. Кравцова

Роль міжнародних релігійних конфесій у врегулюванні релігійних правовідносин 3

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

О. В. Золотоноша

Розвиток держави та територіальних громад в процесі децентралізації 8

О. Г. Курчин

Міжнародні правові стандарти як джерело регулювання містобудівної діяльності 11

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

О. І. Байбак

Досвід зарубіжних країн щодо правового регулювання обмежень у правовому становищі суддів (на прикладі Польщі і Китаю) 15

О. О. Воронятников

Поняття економічних заходів публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення 22

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

С. О. Балик

Пріоритетні напрямки вдосконалення законодавства, яке визначає правові засади застосування заохочень до працівників поліції 26

О. В. Карпушова

Судова практика щодо виникнення трудових відносин із кандидатами на посаду судді в Україні 31

С. Ю. Куксін

Гарантії для працівників, обраних на виборні посади в органах місцевого самоврядування 36

І. О. Лях

До характеристики окремих етапів процедури медіації при вирішенні трудових спорів в Україні 41

Л. В. Можечук

Характеристика загальних юридичних гарантій пенсійного забезпечення працівників освіти 46

О. П. Сайнецький

Класифікація функцій кодифікації соціального законодавства 52

О. П. Сорока

Моральна шкода внаслідок нещасних випадків та професійних захворювань на виробництві: деякі актуальні питання 57

В. О. Швець

Проблемні питання правового регулювання механізму забезпечення стабільності трудових відносин 62

К. В. Шкарупа

Повноваження окремих органів державної влади щодо реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції 65

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

О. Д. Анохін До характеристики мети, завдань та функцій керівного складу органів Національної поліції.....	70
Б. В. Богдан Правові основи профілактики інфекційних хвороб як складової адміністративно-правової охорони населення.....	75
В. П. Босий Поняття юридичних гарантій адміністративно-правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні	80
О. В. Запотоцька, В. О. Тімашов Деякі аспекти правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху та законодавчі новації щодо посилення адміністративної відповідальності за їх вчинення	85
В. О. Іванцов Роль принципів адміністративного права у питаннях формулювання державної політики України	91
В. В. Кузик Організація запобіжної діяльності підрозділів протидії наркозлочинності Національної поліції України	96
О. В. Кузнецова Умови легалізації фізичної особи як підприємця.....	102
Г. Ю. Лук'янова Адміністративно-правове забезпечення координації суб'єктів протидії корупції: теоретичні підходи та методологія дослідження	109
В. В. Нікітін До проблеми зловживання правом у сфері оподаткування	114
А. В. Осипчук До проблеми визначення шляхів удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює взаємодію прокуратури України з іншими правоохоронними органами	119
В. С. Селюков Характеристика вищих органів державної влади як суб'єктів кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності.....	124
І. В. Скакун Принципи діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству	131
А. С. Смик До характеристики принципів адміністративно-правового регулювання медичного обслуговування поліцейських	135
О. М. Фесенко Щодо механізму адміністративно-правового регулювання та захисту інвестиційної діяльності.....	140

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

В. С. Березняк Теоретико-прикладні засади протидії розслідуванню кримінальних правопорушень на первинному та вторинному ринках нерухомості.....	145
М. М. Забарний Кримінологічний аналіз основних факторів сучасності, що впливають на стан злочинності та правопорушення	149
В. Я. Конопельський, О. А. Гривенко Аналіз кримінальних проступків в системі злочинів проти власності в діючому Кримінальному кодексі України: законодавчі очікування	154

О. С. Олійник	
Вплив рішень Конституційного Суду України на становлення та розвиток системи принципів права	159
В. В. Свірець	
Особливості матеріально-технічного забезпечення реформування пенітенціарної системи	164
Ю. Ю. Чуфрин	
Механізм злочинної діяльності як спосіб взаємодії злочинної організації із середовищем	169

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

І. М. Бігунець	
Процесуальні можливості сторони захисту під час здійснення досудового розслідування в режимі відеоконференції	178
І. М. Вигівський	
Особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики захоплення заручників	182
Д. М. Кратко	
Деякі концепції допустимості доказів у кримінальному процесі	187
О. В. Ткаченко	
Детермінанти вчинення незаконної порубки або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу	190
П. Р. Трясун	
Особливості початку досудового розслідування кримінальних правопорушень щодо хуліганства, вчиненого у публічних місцях	197
Ю. О. Чечіль	
Щодо особливостей ототожнення нерухомого майна в ході судової оціночно-будівельної експертизи	203

НОТАТКИ

Науково-практичне юридичне видання

ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

Науково-практичний журнал

Випуск 1(26)

Том 4

Виходить чотири рази на рік

Українською, російською та англійською мовами

Коректор – Я. Вишнякова
Комп'ютерна верстка – С. Калабухова

Підписано до друку 04.02.2019 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 24,95, ум.-друк. арк. 24,64.
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 0819/172.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6424 від 04.10.2018 р.)
Україна, м. Херсон, 73021, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105. Тел. (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua