

НАУКА І ПРАВООХОРОНА № 4(46), 2019

Засновано 2007 року

Видається 4 рази на рік
(лист Міністерства юстиції
України
від 02.06.2009
№ 7446-0-33-09-32)

*Відповідно до наказу
МОН України*
від 15.10.2019 № 1301
журнал “Наука і правоохо-
рона” включено до Переліку
наукових фахових видань
України відповідно до списку
згідно з додатком 8
(категорія “Б”)

*Зареєстровано
Міністерством
юстиції України*
Свідоцтво про державну
реєстрацію друкованого
засобу масової інформації:
серія КВ № 13082-1966Р
від 21.08.2007

Науковий журнал “Наука і
правоохорона” внесено до
переліку міжнародної
наукометричної бази **Index
Copernicus International
Journals Master List**

Рекомендовано до друку
Вченою радою Державного
науково-дослідного інституту
МВС України
(протокол
від 30.10.2019 № 8)

Адреса
01011, м. Київ,
пров. Євгена Гуцала, 4-а
Телефон: (044) 254-95-21
Факс: (044) 280-01-84
E-mail: dndi@mvs.gov.ua
[http://
naukaipravoohorona.com/](http://naukaipravoohorona.com/)

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Головний редактор
КРИВОЛАПЧУК В.О., д.ю.н., проф. (ДНДІ)

Заступник головного редактора
МУЗИКА А.А., д.ю.н., проф. (ДНДІ)

Відповідальний секретар
ПЛУГАТАР Т.А., к.ю.н., с.н.с. (ДНДІ)

АЛЕКСЄЄНКО І.В., д.політ.н., проф. (Дніпр. держ. ун-т внутр. справ)
БАРКО В.І., д.лсх.н., проф. (ДНДІ)
БЕРЛАЧ Н.А., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
БЛЮС В.Т., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
БОНДАРЕНКО В.Д., д.ф.н., проф. (ДНДІ)
БРІЄДЕ ЯУТРИТЕ, д.ю.н., проф. (Латвійський ун-т, Латвійська
Республіка)
БУХАНЕВИЧ О.М., д.ю.н., доцент (ХУУП)
ВЕРБЕНСЬКИЙ М.Г., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
ГЕСЦЬ В.М., д.е.н., проф. (Ін-т економ. прогноз. НАН України)
ГУЛІЄВ Аріф Джаміль огли, д.ю.н., проф. (НАУ)
ДОЛЖЕНКОВ О.Ф., д.ю.н., проф. (Південноукр. нац. пед.
ун-т ім. К.Д. Ушинського)
ЗАРОСИЛО В.О., д.ю.н., проф. (МАУП)
КОПИЛЕНКО О.Л., д.ю.н., проф. (Ін-т законодавства Верховної Ради
України)
КОПОТУН І.М., д.ю.н., проф. (Academy HUSPOL, Czech Republik;
EIDV, Slovakia)
КОРИСТІН О.Є., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
КУЛИК О.Г., д.ю.н., с.н.с. (ДНДІ)
МАРТИНЕНКО О.А., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
МИСЛИВИЙ В.А., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
MILAN HEJDIŠ, Paed. Dr., Ph.D. (Academy HUSPOL, Czech Republik)
НАВРОЦЬКИЙ В.О., д.ю.н., проф. (Львів. держ. ун-т внутр. справ)
ПОПОВИЧ В.М., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
ПРОЦЕНКО Т.О., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
RALF HEDEL, Dr. PD (Fraunhofer Institute for Transportation and
Infrastructure Systems IVI, Dresden, Germany)
РЯДІНСЬКА В.О., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
СВИРИДУК Н.П., д.ю.н., доцент (ДНДІ)
ФЕДОТОВА Г.В., д.ю.н., с.н.с. (ДНДІ)
ШОПНА І.М., д.ю.н., проф. (ВІКНУ ім. Т. Шевченка)
ЯРМИШ О.Н., д.ю.н., проф. (Ін-т законодавства Верховної Ради
України)
ОПРИШКО І.В., к.ю.н., с.н.с., доцент (ДНДІ)

Засновник і видавець

© Державний науково-дослідний інститут МВС України

Науковий журнал посів I місце в конкурсі на краще
наукове періодичне видання в системі МВС України
у 2010 році, II місце у 2011 і 2012 роках та III місце
у 2014 році.

За точність викладеного матеріалу відповідальність
несуть автори статей та їх рецензенти.

DOI <https://doi.org/10.36486/np>

DOI (Issue): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\)](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46))

SALUS POPULI SUPREMA LEX ESTO!

Let the welfare of the people be the supreme law

Cicero

NAUKA

I PRAVOOKHORONA № 4(46), 2019

Founded in 2007

Issued four times a year

(Letter of the
Ministry of Justice of
Ukraine dated
02.06.2009
No. 7446-0-33-09-32)

By order

No.1301, dated 15.10.2019
included into the Ukrainian
sciences special edition
List according to
annex 8 (category "B")

Registered

by Ministry of Justice of
Ukraine
State registration
certificate series KB
No. 13082-1966P dated
21.08.2007

Scientific journal "Nauka
i Pravookhorona"
included in the list of
international database
Index Copernicus
International Journals
Master List

Recommended

by State Research Institute's
Scientific Council
(Record No. 8 dated
30.10.2019)

Address

4a Ye.Gutsalo Lane, UA-
01011 Kyiv, Ukraine
tel.: +38 044 254 95 21
fax: +38 044 280 01 84
E-mail: dndi@mvs.gov.ua
[http://
naukaipravoohorona.com/](http://naukaipravoohorona.com/)

EDITORIAL BOARD

Editor-in-Chief

KRYVOLAPCHUK V.O., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

Deputy Editor-in-Chief

MUZYKA A.A., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

Executive Secretary

PLUHATAR T.A., Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Associate (State Research Institute MIA Ukraine)

ALIEKSEIENKO I.V., Doctor of Political Sciences, Full Professor (Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs)

BARKO V.I., Doctor of Psychological Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

BERLACH N.A., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

BILOUS V.T., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

BONDARENKO V.D., Doctor of Philosophical Sciences (State Research Institute MIA Ukraine)

BRIEDE JAUTRITE, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (University of Latvia, Latvian Republic)

BUKHANEVYCH O.M., Doctor of Juridical Sciences, Docent (Khmelnitsky University of Management and Law)

VERBENSKYI M.H., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

HEIETS V.M., Doctor of Economic Sciences, Full Professor (Institute of Economics and Forecasting of NAS of Ukraine)

HULIIEV ARIF DZHAMIL OHLY, Doctor of Juridical Sciences, Professor (National Aviation University)

DOLZHENKOV O.F., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (South Ukrainian K.D. Ushynky NPU)

ZAROSYLO V.O., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (IAPM)

KOPYLENKO O.L., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine)

KOPOTUN I.M., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (Academy HUSPOL, Czech Republic; EIDV, Slovakia)

KORYSTIN O.Ye., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

KULYK O.H., Doctor of Juridical Sciences, Senior Research Associate (State Research Institute Ukraine)

MARTYENKO O.A., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

MYSLYVYI V.A., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

MILAN HEJDIS, P.Dr., Ph.D. (Academy HUSPOL, Czech Republic)

NAVROTSKYI V.O., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (Lviv State University of Internal Affairs)

POPOVYCH V.M., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

PROTSENKO T.O., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

RALF HEDEL, Dr. PD (Fraunhofer Institute for Transportation and Infrastructure Systems IVI, Dresden, Germany)

RIADINSKA V.O., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

SVYRYDIUK N.P., Doctor of Juridical Sciences, Docent (State Research Institute MIA Ukraine)

FEDOTOVA H.V., Doctor of Juridical Sciences, Senior Research Associate (State Research Institute MIA Ukraine)

SHOPINA I.M., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (Military Institute of Taras Shevchenko National University of Kyiv)

YARMYSH O.N., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine)

OPRYSHKO I.V., Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Associate (State Research Institute MIA Ukraine)

Founder

© State Research Institute MIA Ukraine

The scientific journal won 1st place in the competition for the best scientific periodical in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in 2010, the second place in 2011 and 2012, the third place in 2014.

For the accuracy of the posted material, the authors and reviewers are responsible.

Kyiv 2019

З М І С Т

**ТЕОРІЯ ТА ФІЛОСОФІЯ ПРАВА. ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВознавство.
ІСТОРІЯ ПРАВА ТА ДЕРЖАВИ**

Алексєєнко І.В. Реконцептуалізація міграційних процесів доби глобалізації: політико-правовий аспект	9
Крошко В.П. Логічна структура сиску професора О.Ю. Шумілова (до 63-річчя від дня народження й річниці смерті)	19
Мельник В.С. Еволюція міжнародно-правового статусу Суецького каналу після Другої світової війни	29
Окіпнюк В.Т. Органи МДБ УРСР на завершальному етапі сталінського тоталітарного режиму (1946–1953 рр.): історико-правове дослідження	38
Рекотов П.В. Нормативні засади діяльності державних комісій із розслідування злочинів на території, звільненій від гітлерівських загарбників	52
Шопіна І.М. Розвиток правової культури в сучасних умовах державотворення	61

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Буханевич О.М., Івановська А.М. Принципи конституційного контролю як специфічного виду державного контролю: сутнісна характеристика	67
--	----

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Базан О.В. Об'єкти адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища	80
Бакал В.П. Адміністративно-правові аспекти ресурсного забезпечення Національної поліції України	88
Бойко І.В. Аналітична робота у сфері поліцейської діяльності в Україні	97
Бойков А.Г. Цивільно-військове співробітництво в сучасній Україні: необхідність удосконалення	109
Будзинський М.П. Корупційні ризики щодо “призначень” та “конкурсів” у Національній поліції України	116
Гурін Д.М. Наявність цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань як необхідна умова визнання адміністративно-правового статусу біженця	126
Заїчко К.В. Правові засади публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні	134
Ковальчук А.Ю., Коваль О.М. Гендерний баланс у законодавстві з питань забезпечення безпеки (на прикладі протимінної діяльності в Україні)	141
Кондуфорова Л.В. Сутність адміністративно-правових засобів захисту приватних інтересів	149
Куварзін О.С. Удосконалення адміністративної відповідальності за порушення порядку проведення готівкових розрахунків	153

Лелет С.М. Проблемні питання запобігання конфлікту інтересів у Національній поліції України	158
Литвин Н.А. Напрями підвищення рівня правового забезпечення інформаційної діяльності органів Державної податкової служби України	167
Приходько В.І. Суб'єкти адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні	176
Прохоров К.О. Подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, як один із засобів запобігання корупції	184
Самсін Р.І. Правовий режим доходів від господарської діяльності як додаткового джерела витрат на оборону	189
Самусь Є.В. Адміністративно-правові принципи та гарантії діяльності органів системи МВС України щодо здійснення функцій технічного регулювання	197
Терещук В.В. Публічне адміністрування як правова категорія: аналіз підходів	207
Ткачук С.П. Нормативно-правове забезпечення публічних закупівель в Україні	212
Тригубенко М.В. Зарубіжний досвід надання грантів як засобу підтримки наукових досліджень	220
Тургут Гаджи огли Салаєв Система суб'єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки в митній сфері	230
Циганов О.Г. Моніторинг сервісної діяльності та особливості його здійснення у сфері публічного адміністрування	238
Филь С.П. Стадії провадження у справах про порушення митних правил за ст. 476 Митного кодексу України	247
Шейбут Д.В. Особливості оцінки ризиків і загроз, пов'язаних із міграційними процесами в Україні	255

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Бурбій А.В. Загальна характеристика ознак злочинів проти виборчих прав	262
Климчук В.П. Проблеми застосування прецедентної практики Європейського суду з прав людини у практичній діяльності слідчих підрозділів Національної поліції України	273
Долженков О.Ф., Плугатар Т.А. Заходи запобігання злочинам неповнолітніх в Україні	283
Федотова Г.В., Бурбій А.В. Становлення і розвиток кримінальної відповідальності за злочини проти виборчих прав	291
Филь Р.С. Характеристика ознак предмета злочинів проти прав на об'єкти промислової власності	302
Чорна О.С. Про тлумачення ознак суб'єкта складу злочину “невиконання судового рішення”	312

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА.
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА. ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

- Гаврилук Л.В.** Процесуальний порядок оскарження ухвал слідчого судді під час досудового розслідування 325
- Пономаренко А.В.** Гарантії правової захищеності слідчих під час здійснення ними процесуальної діяльності: проблеми сьогодення 334
- Рибальський О.В., Соловійов В.І., Чернявський С.С., Журавель В.В.** Особливості сучасних імовірнісних технологій судової експертизи 343
- Шульга О.О.** Правові й організаційні проблеми призначення та проведення судово-мистецтвознавчої експертизи у кримінальному судочинстві України 350

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

- Алексеев С.О.** Норми міжнародного права у правовій системі України: теоретичні підходи 358
- Буличева Н.А., Буличев А.О., Доля Л.М.** Розвиток міжнародної співпраці України у сфері медіації 371
- Зумруд Захир кызы Велиева** Концептуальные основы права собственности как фундаментального права человека 381
- Косілова О.І.** Класифікація основних прав і свобод людини і громадянина за функціями прав у правовій системі Німеччини 389

ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО. ПРАВО ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

- Онопрієнко С.Г.** Протидія загрозам національній безпеці в інформаційній сфері: правовий аспект 399

**ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ ТА ПЕДАГОГІКА.
ПСИХОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

- Барко В.І., Кирієнко Л.А., Барко В.В.** Можливості використання адаптованого опитувальника діагностики емоційного інтелекту психологами Національної поліції України 404
- Остапович В.П.** Правові та психологічні особливості організації психопрофілактичної роботи керівниками підрозділів Національної поліції України 417

ВІТАЄМО

- Ярмиш О.Н., Чисніков В.М.** Професор Роланд Сергійович Мулукаєв – учений зі світовим ім'ям (до 90-річчя з Дня народження) 427

CONTENS

THEORY AND PHILOSOPHY OF LAW. COMPARATIVE LAW.
HISTORY OF LAW AND STATE

Aliexsieienko Iryna. Reconceptualization of Migration Processes of the Globalization Age: Political and Legal Aspect	9
Kroshko Valerii. Logic Structure of Sysk Philosophy of Professor O.Yu. Shumilov (to the 63rd birth anniversary and anniversary of death)	19
Melnyk Victoriia. Evolution of the International Legal Status of the Suez Channel after the Second World War	29
Okipniuk Volodymyr. Bodies of the MGB of the UKRSSR at the Final Stage of the Stalinist Totalitarian Regime (1946–1953): Historical and Legal Research	38
Rekotov Petro. Normative Bases of Public Boards of Inquiry Crimes in the Territory Liberated from Hitler’s Invaders	52
Shopina Iryna. Development of Legal Culture in Modern Conditions of State Formation	61

CONSTITUTIONAL LAW. MUNICIPAL LAW

Bukhanevych Oleksandr, Ivanovska Alla. Principles of Constitutional Control as a Special Type of State Control: Essential Features	67
---	----

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS. FINANCIAL LAW

Bazan Oleksandr. Objects of Administrative and Legal Protection of the Environment	80
Bakal Vitalii. Administrative and Legal Aspects of the Resource Support of the National Police of Ukraine	88
Boiko Ivan. Analytical Work in the Realm of Policing in Ukraine	97
Boikov Andrii. Civil-military Cooperation in Modern Ukraine: the Necessity of Improvement	109
Budzynskyi Mykola. Corruption Risks of “Appointments” and “Competitive Selections” in the National Police of Ukraine	116
Hurin Dmytro. The Availability of Well-founded Fear of being a Victim of Persecution as a Necessary Condition for Recognition of Administrative and Legal Refugee Status	126
Zaichko Konstiantyn. Legal Basis of Public Administration in the Field of Communications in Ukraine	134
Kovalchuk Alla, Koval Olha. Gender Balance in the Legislation on Security Matters (the Example of Anty-mine Activities in Ukraine)	141
Konduforova Lada. Essence of Administrative and Legal Measures for the Protection of Private Interests	149
Kuvarzin Oleksii. Improvement of Administrative Liability for the Violation of Order of Conduction of Cash Calculations	153
Lelet Serhii. Problematic Issues of Preventing Conflict of Interest in the National Police of Ukraine	158

Lytvyn Nataliia. Directions of Increasing the Level of Legal Support of Information Activities of the State Tax Service of Ukraine	167
Prykhodko Vadym. Subjects of Administrative and Legal Prevention of Transport Accidents in Ukraine	176
Prokhorov Kostiantyn. The Declaration of Persons Authorized to Implement the Functions of the State or Local Self-government as One of the Means of Prevention of Corruption	184
Samsin Roman. Legal Regime of Proceeds from Economic Activities as a Supplementary Cost Source for Defense Expenditures	189
Samus Yevhen. Administrative and Legal Principles and Guarantees of the Activities of the Bodies of the System MIA Ukraine for the Fulfillment of Functions of Technical Regulation	197
Tereshchuk Volodymyr. Public Administration as a Legal Category: Analysis of Approaches	207
Tkachuk Serhii. Regulatory Support of Public Procurements in Ukraine	212
Tryhubenko Maryna. Foreign Experience of Grant-Making as Support for Scientific Research	220
Turhut ohly Hadzhy Salaiev. System of Subjects Providing Administrative and Legal Support for Information Security in the Customs Sphere	230
Tsyhanov Oleh. Monitoring of Service Activities and Peculiarities of Their Implementation in the Field of Public Administration	238
Fyl Svitlana. Stages of Proceedings in Cases of Violation of Customs Rules under Art. 476 CC of Ukraine	247
Sheibut Denys. Features of Risk Assessment and Threat to Migration Processes in Ukraine	255
CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY. CRIMINAL ENFORCEMENT LAW	
Burbii Anastasiia. Common Features of Crimes against Electoral Rights	262
Klymchuk Valerii. Problems of Applying the Case Law of the European Court of Human Rights in the Practice of Investigative Units of the National Police of Ukraine	273
Dolzhenkov Oleksandr, Pluhatar Tetiana. Measures for Juvenile Delinquency Prevention in Ukraine	283
Fedotova Hanna, Burbii Anastasiia. Establishing and Developing Criminal Liability for Crimes against Voting Rights	291
Fyl Ruslan. Characteristics of Features of Crimes against the Rights to Industrial Property Objects	302
Chorna Olena. Interpretation of the Features of the Subject of the Crime of “Non-enforcement of Judgments”	312
CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINOLOGY. FORENSICS. OPERATIVE AND INVESTIGATIVE ACTIVITIES	
Havryliuk Liudmyla. Procedural Order of Appeal against the Decision of the Investigating Judge during the Pre-case Investigation	325

- Ponomarenko Alla.** Warranties of Legal Protection of Investigation of Procedural Activities: Modern Issues 334
- Rybalskyi Oleh, Soloviov Viktor, Cherniavskyi Serhii, Zhuravel Vadym.** Features of Modern Probabilistic Technologies of Judicial Examination 343
- Shulha Oleksandr.** Legal and Organizational Issues of the Appointment and Carrying Out Legal Expert Examination in the Criminal Justice of Ukraine 350

INTERNATIONAL LAW

- Alieksieiev Serhii.** Norms of International Law in the Legal System of Ukraine: Theoretical Approaches 358
- Bulycheva Nataliia, Bulychev Andrii, Dolia Liudmyla.** Development of International Cooperation of Ukraine in the Field of Mediation 371
- Zumrud Zahir kyzy Veliieva.** Conceptual Foundations of Property Right as a Fundamental Human Right 381
- Kosilova Olha.** Classification of Fundamental Rights and Freedoms of Human and Citizens by the Functions of Rights in the Legal System of Germany 389

INFORMATION LAW. INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS

- Onopriienko Stanislav.** Countering Threats to National Security in the Information Sphere: the Legal Aspect 399

LEGAL PSYCHOLOGY AND PEDAGOGY. PSYCHOLOGICAL SUPPORT FOR LAW ENFORCEMENT

- Barko Vadym I., Kyriienko Liudmyla, Barko Vadym V.** Possibilities of Using the Adapted Questionnaire for Diagnostics of Emotional Intelligence by Psychologists of the National Police of Ukraine 404
- Ostapovych Volodymyr.** Legal and Psychological Peculiarities of Organization of Psychoprophylactic Work by the Heads of the National Police Units of Ukraine 417

CONGRATULATIONS

- Yarmysh Oleksandr, Chysnikov Volodymyr.** Professor Roland Serhiiiovych Mulukaiev – Internationally Renowned Scholar (To the 90th anniversary of his birth) 427

**ТЕОРІЯ ТА ФІЛОСОФІЯ ПРАВА. ПОРІВНЯЛЬНЕ
ПРАВОНАВСТВО. ІСТОРІЯ ПРАВА ТА ДЕРЖАВИ**

УДК 008.34

Алексєєнко Ірина Вікторівна,
доктор політичних наук, професор,
завідувач кафедри міжнародних відносин та туризму
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,
м. Дніпро, Україна,
ORCID ID 0000-0002-6873-003

**РЕКОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ ДОБИ
ГЛОБАЛІЗАЦІЇ: ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

У статті досліджено теоретичні положення реконцептуалізації сучасних міграційних процесів, проаналізовано її особливості. Акцентовано увагу на нових формах та видах міграційних процесів з урахуванням викликів і загроз глобалізації. Актуалізується специфіка трансформаційних тенденцій розвитку цих процесів, а також розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення міграційної політики держав міжнародного політичного простору і України зокрема.

Ключові слова: міграція, транскордонна міграція, легітимні структури міграції, нелегітимні актори міграції, глобалізація, сексуальне рабство, торгівля людьми, жіноча міграція.

На початку ХХІ ст. глобалізація створює нові умови для інтенсифікації міжнародних міграційних процесів, тим самим зумовлюючи глибокі перетворення в структурі міграційних зв'язків країн та регіонів світу. Сьогодні міграційні процеси стають значущим чинником державної політики як на національному, так і міжнародному рівні, що, у свою чергу, зумовлює необхідність ґрунтовної оцінки причин та закономірностей розвитку явища в епоху глобалізації, визначення характеру змін у його складі та сутнісних характеристиках, у підходах до стимулювання або протидії міграції, а також постійного вдосконалення системи регулювання міжнародних міграційних процесів на глобальному й національному рівнях та реконцептуалізації політики безпеки, з огляду на збільшення кількості провокативних моментів сучасних міграційних процесів. Міграційні процеси знаходять відображення в міграційній політиці, яка має свої особливості в кожній країні. Разом із такими чинниками міжнародної міграції, як глобалізація, нерівномірність розвитку різних регіонів, демографічна ситуація в приймаючих країнах, рух прямих іноземних інвестицій, розвиток транспорту і засобів зв'язку, важливим фактором є офіційна політика регулювання самої міграції. У зв'язку з тим, що міжнародна міграція охоплює багато країн і регіонів, це робить їх залежними від міграційних потоків. Тому зміни в міграційній політиці однієї країни здатні впливати на ситуацію з міграцією також у інших країнах. Певною мірою міграційна

© Alieksieienko Iryna, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).1](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).1)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravoochorona.com/>

політика впливає на кількісні і якісні параметри міграційних потоків, їх напрям і співвідношення легальної й нелегальної міграції. Натепер Україна виступає активним учасником міжнародних міграційних процесів, і в цьому контексті набуває значення процес виявлення загальних тенденцій та розроблення відповідних механізмів державного управління міграційними процесами для забезпечення позитивних міграційних результатів для держави.

Дослідження теоретико-методологічних основ міжнародної міграції були предметом наукових студій як зарубіжних учених, серед яких Г. Глущенко, Г. Гончаренко, Ж. Зайончковська, А. Топілін та ін., так і вітчизняних – М. Бублія, А. Гайдуцького, О. Малиновського, О. Піскуна, М. Чулаєвської, О. Шевченка та ін. Проблемам регулювання міжнародних міграційних процесів в умовах глобалізації присвячені роботи А. Барвинського, П. Валленстайна, Ю. Гуменюка, Ю. Макогона, Ф. Моллера, М. Оберга, І. Ольшевської, О. Потьомкіної, І. Романова, Г. Сапего, Н. Сорокіної, Н. Тиндика, Т. Цуркан та ін.

Питаннями розробки та функціонування механізмів державного управління міграційними процесами, оцінки їх ефективності займалися: В. Авер'янов, Т. Василевська, Л. Гаєвська, І. Дегтярьова, М. Кравченко, В. Куйбіда, О. Петроє, О. Пухкал та ін.

Проте слід зазначити, що, незважаючи на велику увагу до проблем міжнародної міграції, залишається невирішеною низка важливих науково-практичних завдань у сфері виявлення та оцінки нових драйверів міжнародної міграції, закономірностей розвитку міграційних процесів, визначення особливостей їх поширення в умовах глобалізації, а також аналіз механізмів забезпечення національної та міжнародної безпеки. На сьогодні в Україні немає цілісної модернізованої концепції державної міграційної політики, а модель стратегічного управління міжнародними міграційними потоками з урахуванням викликів і загроз глобалізації перебуває на стадії формування. Усе зазначене вище обумовило вибір теми цього наукового дослідження, визначило його мету і спектр завдань.

Метою статті є реконцептуалізація теоретичних положень міжнародної міграції, її нових форм та видів з огляду на виклики та загрози глобалізації, виокремлення специфіки трансформаційних тенденцій розвитку цього процесу, а також розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення міграційної політики держав міжнародного політичного простору й України зокрема.

У сучасному світі міжнародна міграція є досить значним явищем з погляду масштабів, соціально-економічних і політичних наслідків для країн і регіонів. У XXI ст. міжнародна міграція стала одним із найважливіших питань зовнішньої та внутрішньої політики країн міжнародного політичного простору, особливо в країнах імміграції, та презентується як виклик національній та міжнародній безпеці. Сьогодні міграційна політика є одним із пріоритетних напрямів розвитку країн, адже міграція населення впливає на збалансованість ринку праці, стимулює економічне зростання окремих його секторів, змінює соціальну й демографічну структуру населення та його етнічний склад, може спричинити зростання безробіття й посилення тиску на соціальну інфраструктуру. На макрорівні міграція населення може призвести до напружених стосунків між державами, викликати міжнародну нестабільність в окремих регіонах. В умовах

глобалізації істотних змін зазнали не тільки напрями й структура міграційних потоків, а й фактори, що їх визначають. Як видається, доцільно зробити аналіз глобальних змін у міграційних трендах, з'ясувати, які фактори в умовах глобалізації визначають міграційні тенденції, яка кількісна й якісна структура міграційних потоків, що направляються з “бідного” Півдня до країн “багатої” Півночі, якими є перспективи й соціально-економічні наслідки для приймаючих держав і держав, що є джерелом іммігрантів, та яких заходів потрібно вжити для регулювання міграції. Натепер жодне суспільство не може розглядати своє майбутнє без урахування переміщень людей. Попри те, більшість країн водночас і приймають, і “віддають” населення, а також слугують для транзиту, хоча, звичайно, з різною інтенсивністю. Наприклад, Велика Британія, яка є однією з “точок тяжіння” для іммігрантів у Європі, водночас постачає значну кількість емігрантів до інших країн, зокрема, до США. За кордоном проживають 7,9 % британців. Тобто поділ держав на країни походження та призначення ускладнюються, межі цих понять поступово зникають. Для сучасної міграції характерним є явище, що дістало назву “міграційного переходу”, тобто перетворення країн – постачальників мігрантів на реципієнтів. Достатньо згадати Ірландію, Італію, Іспанію, а також Малайзію, Корею, Таїланд, які були країнами масової еміграції, проте нині приймають дедалі більшу кількість іммігрантів на своїй території. Ознаки міграційного переходу спостерігаються нині у Східній Європі, наприклад у Польщі. Країна, що внаслідок тривалої еміграції має одну з найчисленніших зарубіжних діаспор, є зараз країною призначення для сотень тисяч іноземних працівників, передусім з України.

Міграція в умовах глобалізації за всієї зовнішньої стихійності може мати досить організований характер, як із погляду стимулювання прийняття людиною рішення про своє переселення, так і з позиції підтримки процесу адаптації й пристосування мігранта на новому місці проживання. Структурами, зацікавленими в активізації міграції в державах, що розвиваються, можуть бути уряди, а також деякі нелегітимні організації (організовані злочинні угруповання, клани, радикальні організації, релігійні секти та інші). Їх можна назвати акторами міграційного процесу. Англійський дослідник Дж. Солт вважає, що міжнародна міграція в умовах глобалізації – це організований розгалужений міжнародний бізнес, який володіє величезними коштами, маніпулює сотнями тисяч робочих місць по всьому світу й керує мережею організацій та інституцій, у кожного з яких є свій діловий інтерес у даному бізнесі.

Уряди, які стимулюють міграцію громадян за кордон, зазвичай керуються прагматизмом – у такий спосіб можна хоча б частково зняти соціально-економічну й демографічну “напруженість” у суспільстві, не інвестуючи при цьому значні кошти в соціальні програми, політику зайнятості населення, систему освіти, охорони здоров'я, соціальне обслуговування. Іноді не останню роль відіграють і геополітичні амбіції, і прагнення знайти нові ресурси й ринки збуту.

Відомі факти з історії ряду країн, коли за активним переселенням мігрантів впливала економічна експансія, а потім і відторгнення території, унаслідок політичного або військового втручання (територіальні захоплення англійців, голландців і французів у Північній Америці, відторгнення США території Техасу

в Мексиці). На перший погляд, така схема розвитку подій у сучасному світі виглядає щонайменше архаїчною і навряд чи реалізованою, але в епоху глобалізації з'являються зовсім інші механізми впливу – економічні й фінансові важелі, а роль міграції й мігрантів у здійсненні глобальних геополітичних проєктів, як і раніше, залишається досить важливою.

Щодо цього найбільш характерною видається ситуація в Китаї, де упродовж останніх років спостерігається бурхливе економічне піднесення. Існує навіть концепція єдиних націй (“чжунхуа миңьцзу”), що є невід’ємним елементом зовнішньої політики держави. Уряд країни проводить чітке розмежування між державними й національними інтересами: перші стосуються суверенітету Китаю, а другі – єдиної нації, ареал якої поширюється далеко поза межі територіальних кордонів. Тому, ведучи мову про Китай як про “великий простір”, насамперед варто мати на увазі, що китайці розуміють його як багатовимірний. Пекін “збирає землі”, об’єднує нації, причому така політика розрахована на довгострокову перспективу.

Китайська діаспора – “хуацяо”, яка сьогодні нараховує близько 550 тис. осіб у Європі, приблизно 3,1 млн – у США й Канаді, близько 500 – 800 тис. осіб – у Росії, кілька мільйонів у країнах Південно-Східної Азії, Австралії й Океанії, становить реальну основу для втілення геополітичних планів. Закритість та ієрархічність китайських громад дала змогу китайцям зберегти етнічну ідентичність. Китайці не тільки не “розчинилися” серед інших етносів, а й створили свій паралельний світ бізнесу, більша частина якого спочатку перебувала в тіні, але згодом фактично взяла під контроль економіку Сингапуру, Індонезії, Таїланду, Філіппін [10, с. 37]. У Канаді етнічна присутність китайців особливо помітна в західній провінції Британська Колумбія. Тут китайська імміграція вже сприяла розвитку економіки, активізувавши попит на ринку нерухомості, і стимулювала східноазійську економічну динаміку. Згідно з результатами опитувань, близько 70 % канадців ставляться до китайців досить лояльно, проте на межі “чайна-таунів” виникають прояви соціальної напруженості, відбувається зіткнення цінностей. Канадське суспільство, орієнтоване на соціальну рівність і справедливість, болісно реагує на консервативний поворот у внутрішній політиці держави й поглиблення майнової диференціації. Не мова й не колір шкіри іммігрантів з Гонконгу й Тайваню, а їхня звичка виставляти напоказ своє багатство породжує відчуження. Китайські мігранти, купуючи невеликі будинки в елітних районах Ванкувера й Торонто, зносять їх і будують нові. Як наслідок, з'являється чимало будинків, які не вписуються у звичний ландшафт канадських міст. Останнім часом консалтингові фірми, які обслуговують заможних іммігрантів з Гонконгу й Тайваню, намагалися довести до свідомості своїх клієнтів, що таке будівництво може тільки посилити відчуження мігрантів від сусідів. Міська влада Ванкувера навіть була змушена заборонити вирубку більше одного дерева на рік без спеціального на те дозволу. Іммігранти сприйняли цю постанову не як екологічну, а як етнічну, інспіровану місцевими білими англосаксонцями і спрямовану проти новоявлених багатих китайців. Деякі аналітики вважають, що сучасний Китай зацікавлений в еміграції громадян і зростання кількості “чайна-таунів” у різних країнах, а окремі експерти навіть звинувачують Пекін у використанні етнічних угруповань для розширення своїх “експансіоністських інтересів”.

Незважаючи на те, що, на думку ряду вчених, у найближчі 10–15 років китайська міграція не створить відкритої реальної загрози, вони визнають, що взагалі ж КНР не вбачає особливої необхідності відкрито загрозувати будь-якій державі. “Великий” Китай будується передусім економічним шляхом – накопичивши значні валютні резерви, країна розпочала експорт капіталу. Ця політика заохочує поступове створення міцних економічних та інших зв’язків, для яких далеко не завжди необхідна політична інтеграція.

Нелегітимні структури також зацікавлені в активізації міграції. З одного боку, вони давно отримують надзвичайні прибутки за рахунок транспортування й працевлаштування мігрантів, використовуючи їх як кур’єрів для доставки наркотиків, зброї й нелегальних товарів, розширюють території й сфери своєї діяльності, а з іншого, – мають власні геополітичні амбіції. Виявляється, що реалізація ідей експансії на більш розвинені території й суспільства має шанси для реалізації не стільки на державному рівні, скільки на рівні нелегітимних структур.

У Великій Британії відкрито діють радикальні ісламістські організації, які нараховують, за різними оцінками, 130–180 тис. осіб. Деякі з них тісно пов’язані з терористичними угрупованнями. Як свідчать фахівці, приблизно дві третини ісламістських сайтів, що виступають із закликами до релігійної нетерпимості, підтримуються саме з Великої Британії.

Отже, як засвідчили останні трагічні події в світі, арабські іммігранти активно рекрутуються радикальними угрупованнями для здійснення терористичних актів і диверсій, ведення бойових дій. Крім того, мігранти нерідко використовуються злочинними угрупованнями як живі “контейнери” для доставки наркотиків на Захід. Держдепартамент США вважає, що великим постачальником наркотиків на світовий ринок є нігерійська мафія, члени якої вирізняються спритністю, гнучкістю, взаємною відданістю. Організовані злочинні угруповання використовують новий метод транспортування наркотиків – “кулеметний”, коли одним рейсом звичайно їдуть кілька наркокур’єрів. Наприклад, тільки в Римі протягом одного місяця 2012 р. серед пасажирів двох літаків із Карачі було затримано відповідно 15 і 18 кур’єрів, що працювали на нігерійські банди.

Науково-статистичний аналіз свідчить про те, що сьогодні майже на потік поставлений бізнес із доставки й використання праці нелегальних мігрантів із найбільш розвинених країн до економічно розвинених держав. Створені великі злочинні угруповання, які спеціалізуються на трафіку мігрантів. Сам же трафік став не просто серйозною, а глобальною проблемою.

Невтішні прогнози Інтерполу свідчать про те, що явище контрабандного переміщення громадян у третьому тисячолітті зросте у 5 і більше разів. Окрім цього, як передбачається, відбудеться зростання насильницької, економічної та майнової злочинності, незаконного обігу наркотиків та ін. У цій ситуації розуміння причин виникнення та закономірностей розвитку світових міграційних процесів дає можливість кожній державі побудувати таку політику в цій сфері, котра б максимально відповідала її національним інтересам. Контрабандисти, що заробляють на нелегальній імміграції чималі гроші, вибудували своєрідні “технологічні ланцюжки”: спеціально підготовлені агенти змальовують перед потенційними мігрантами всі принади життя в Європі. “Ефективний маркетинг

нелегальної міграції серйозно збільшує її масштаби: не було б поставленої на потік реклами, нелегальна міграція не була б головним болем Європи”, – вважає професор соціології Чиказького університету й Лондонської школи економіки С. Сассен. За оцінками ООН, на торгівлі людьми організовані злочинні угруповання заробляють щорічно 3,5 млрд доларів. На думку британського журналу “Economist”, доходи тіньових структур від перевезення нелегальних мігрантів становлять близько 5–7 млрд доларів на рік, а, за підрахунками експертів УВКБ ООН, подібний бізнес дає не менше 7 млрд доларів чистого щорічного прибутку [76]. Згідно з даними голови Палати депутатів Італії Л. Віоланте, прибутки тіньового бізнесу від торгівлі людьми обчислюються приблизно 5 млрд доларів на рік, причому його жертвами стають переважно діти, жінки й вимушені мігранти [33, с. 12]. Нелегальне транспортування людей безпосередньо пов’язане з таким злом, як незаконне всиновлення дітей, торгівля дівчатами й жінками з подальшим залученням їх до проституції, незаконна торгівля людьми для пересадження органів. Сьогодні, наприклад, ринок сексуальних послуг країн Північної Америки, Європи й Азії насичений жінками з держав, що розвиваються. За деякими даними, із 200 тис. повій у Німеччині 75 % становлять жінки, які прибули з інших країн, у Великій Британії з 80 тис. – 50 % становлять іммігрантки, в Італії з 50 тис. – 90 %, у Франції з 30 тис. – 60 % [74].

Сучасні дослідники виділяють кілька хвиль міграції серед жінок-жертв работоргівлі. Першу хвилю становили тайські й філіппінські іммігрантки, другу – домініканські й колумбійські, третю – ганські й нігерійські, четверту – жінки з Центральної й Східної Європи (передовсім з Росії, України, Молдови) [26, с. 14]. Таку тенденцію підтверджує й Міжнародна організація з міграції (МОМ). Відповідно до одного з її звітів, кількість слов’янських жінок, перевезених у Бельгію, Нідерланди, Польщу й Швейцарію, перевищила традиційні “поставки” африканських, південноамериканських й азіатських жінок. Наприклад, у 1994 р. 17 % “артистичних” віз, виданих танцівницям владою Швейцарії, отримали росіянки [59, с. 7].

Самостійне емпіричне дослідження автора цієї роботи з проблеми виявлення соціально-демографічних груп населення, які найбільше наражаються на ризик потрапити у ситуацію торгівлі людьми, спиралося на метод аналізу ієрархій і включало проведення експертного опитування. Вирішено зупинитися на дослідженні проблеми на рівні груп населення, виділених за ознаками статі та віку, оскільки, по-перше, на відміну від більшості інших соціально-демографічних ознак, це ознаки, на значення яких індивід не може свідомо вплинути (стать незмінна протягом життя людини, вік змінюється незалежно від поведінки індивіда), по-друге, саме статево-віковий розподіл є основною структурною характеристикою населення. При цьому було виділено п’ять груп: діти об’єднані в одну групу незалежно від статі, серед дорослих чоловіків та жінок окремо виділено групи молодих осіб та осіб середнього віку. Особи старшого віку до дослідження не включені, оскільки вони навряд чи можуть бути залученими у трудову чи сексуальну експлуатацію, а ризик втягнення у жебрацтво швидше залежить від фізіологічного стану особи, ніж від вікових характеристик.

На першому етапі експертного опитування було відібрано критерії, за якими визначено ризик для кожної з п’яти груп населення, виділених за ознакою статі

та віку. Визначено сім критеріїв: недостатня поінформованість населення про торгівлю людьми, сексуальна привабливість, здатність до важкої фізичної праці, здоров'я, діяльність (бездіяльність) правоохоронних органів, складна життєва ситуація (нестача грошей, безробіття), складна сімейна ситуація (розлучення, неповні сім'ї, раннє сирітство).

На другому етапі для проведення суб'єктивних попарних порівнянь використано шкалу оцінювання від 1 до 9. Для визначення матриці попарних порівнянь автором були опитані 11 експертів – науковців (доктори та кандидати наук), які досліджують проблеми міграцій населення та соціальної політики, а також представників правозахисних і міжнародних організацій.

Як виявилось, чітко вираженого пріоритету серед чинників немає. Найбільшого значення набув чинник недостатньої поінформованості (0,29), а складні життєві і сімейні проблеми отримали, на думку експертів, майже однакові оцінки (0,21 та 0,23). Шляхом уведення парних порівнянь для третього рівня ієрархії, було проілюстровано порівняльну імовірність визначених груп ризику стосовно критеріїв другого рівня. На думку експертів, саме молоді чоловіки (0,399) найбільше потерпають від недостатньої поінформованості щодо можливості потрапити в ситуацію торгівлі людьми. Так, сексуальна привабливість є більш вагомою причиною стати жертвою торгівлі людьми для молодих жінок (0,534). Здатність до важкої фізичної праці є чинником відповідної загрози для молодих чоловіків (0,515). За чинником гарного здоров'я на перше місце виходять жінки середнього віку (0,335). Від бездіяльності правоохоронних органів найбільше потерпають діти (0,569). Складна життєва ситуація є чинником потрапляння до групи ризику для чоловіків середнього віку (0,461), а від складної сімейної ситуації найбільше потерпають діти (0,575). Визначення груп ризику та наслідків торгівлі людьми дає можливість дослідити особливості наслідків потрапляння у групи ризику торгівлі людьми окремо дітей, жінок, чоловіків. Як свідчать оцінки експертів, найбільший ризик стати жертвою торгівлі людьми мають такі демографічні групи: чоловіки середнього віку, діти та молоді чоловіки .

Отже, гіпотеза про збільшення частки чоловіків серед постраждалих та посилення трудової складової в експлуатації дістала додаткове підтвердження.

Загалом в умовах глобалізації зростає роль нелегітимних акторів в організації міграції населення. Поза сумнівом, це негативна тенденція, так би мовити, до витрати глобалізації: міграція йде в тінь, де неможливо проконтролювати її масштаби й захистити права мігрантів. Кінець кінцем це не лише зумовлює обмеження прав окремих людей, які потрапляють у залежність від організаторів подібної міграції, а й становить загрозу для безпеки цілих держав.

Насамкінець слід зазначити, що регулювання міграційних процесів на макрорівні має стати вагомою складовою соціально-економічної політики держав міжнародного аполітичного простору.

Завдання щодо управління міграцією, особливо її зовнішніми формами, полягає не в тому, щоб зводити бар'єри шляхом впровадження системи адміністративно-обмежувальних заходів, які не дадуть можливості мігрантам потрапляти до розвинених країн, а в тому, як на основі дотримання прав людини та гуманних принципів керувати міграційними потоками населення, зокрема, постійних

переселенців, трудових мігрантів, інтелектуальних мігрантів, жінок-мігрантів з урахуванням інтересів донорів і реципієнтів. Тобто регулювання міграційних процесів полягає не в тому, щоб обмежити свободу вибору, а в тому, щоб допомогти вирішити цю проблему в кожному конкретному випадку в рамках, доцільних для суспільства і бажаних для індивіда.

Заходи міграційної політики (передусім на регіональному рівні) полягають у тому, щоб, спираючись на наявні науково-технічні та організаційно-фінансові засоби, досягти упорядкування міграційного простору і взяти під дієвий державний контроль ті міграційні процеси, що в ньому відбуваються.

Натепер особливої актуальності набувають питання щодо формування повноцінного комплексу кримінально-правових заходів із протидії нелегальній міграції; жорсткості економічних санкцій стосовно роботодавців, котрі наймають нелегальних працівників; формування єдиного інформаційного простору й ринку праці країн СНД; організації взаємодії МВС України із зацікавленими відомствами інших держав щодо спільного виявлення та припинення діяльності злочинних угруповань, які організують канали незаконної імміграції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бахчеванова Н.В.* Міжнародна міграція робочої сили в умовах глобалізації. Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики. 2011. Харків: Університет банківської справи. Т. 2. № 11. 9 с.
2. *Волоско Я.О.* Міжнародна трудова міграція населення: причини виникнення та наслідки для економіки. Львів: Вісник Національного університету “Львівська політехніка”. Юридичні науки. 2015. № 824. С. 21–26.
3. *Даннетт К.* Відтік мізків з України може принести їй несподівані “бонуси”. VoxUkraine. 2015. URL: https://gazeta.ua/articles/dunnett/_vidtik-mizkiv-z-ukrayini-mozhe-prinesti-yij-nespodivani-bonusi/625184 (дата звернення: 22.10.2019).
4. *Дронь Є.В., Заньковська В.Г.* Трудова міграція в Україні: тенденції та наслідки. Буковинський університет. 7 с. URL: http://zbirnuk.bukuniver.edu.ua/issue_articles/38.pdf (дата звернення: 22.10.2019).
5. *Кульчицька К., Сушко І.* Неврегульована і вимушена міграція з України до ЄС перед отриманням безвізового режиму: можливі наслідки та очікування. Європа без бар’єрів. 2017. 8 с.
6. *Малиновська О.А.* Наслідки міжнародної міграції населення України та політико-управлінські дії щодо їх врегулювання. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень, 2011. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/562/> (дата звернення: 22.10.2019).
7. Міграційні процеси в Україні: сучасний стан і перспективи: монографія / НАН України; ін-т демографії та соціальних досліджень; О.В. Позняк (наук. ред). Умань: СПД Сочінський, 2007. 276 с.
8. *Пелка К.* Характеристика концепції міграційної політики України та напрями її розвитку. Наукові праці МАУП, 2013. Вип. 2(37). С. 66–71.
9. *Пятковська О.Р.* Механізми регулювання міжнародної трудової міграції: визначення операційного поняття. Глобальні та національні проблеми економіки. Миколаїв: Миколаївський національний університет імені В. О. Сухомлинського, 2015. Вип. 8. С. 66–70.
10. Статистичний щорічник України за 2014 рік / Укрстат / за ред. І.М. Жук; відп. за вип. О. А. Вишневська. Київ: Державна служба статистики України, 2015. 239 с.
11. *Kolesnikova J., Camille R., Kamasheva A., Yue Z.* Current trends of realization of the intellectual capital and problems of intellectual migration. Procedia Economics and Finance, 2014. Vol. 14. P. 326–332.
12. *Lee E.* A Theory of Migration / Demography, 1966. № 3(1). P. 47–57.

13. Number of internet users worldwide from 2005 to 2017 / Statista, 2017. URL: <https://www.statista.com/statistics/273018/number-of-internet-users-worldwide/> (дата звернення: 22.10.2019).

14. World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment and Trade for Development / UNCTAD, 2013. 44 p.

REFERENCES

1. *Bakhchevanova N.V.* (2011) Mizhnarodna mihratsiia robochoi syly v umovakh hlobalizatsii. "International Labor Migration in the Conditions of Globalization". Financial and Credit Activities: Problems of Theory and Practice". Kharkiv: Banking University. Vol. 2. No 11. 9 p. [in Ukrainian].
2. *Volosko Ya.O.* (2015) Mizhnarodna trudova mihratsiia naseleння: prychny vynyknennia ta naslidky dlia ekonomiky. "International Labor Migration of the Population: Causes and Consequences for the Economy". Lviv: Bulletin of the National University "Lviv Polytechnic". Law No.824, P. 21–26.[in Ukrainian].
3. *Dannett K.* (2015) Vidtik mizkiv z Ukrainy mozhe prynesty yi nespodivani "bonusy". "A brain drain from Ukraine can bring it unexpected "Bonuses". VoxUkraine. URL: https://gazeta.ua/articles/dunnett/_vidtik-mizkiv-z-ukrayini-mozhe-prinesti-yij-nespodivani-bonusi/625184 (date of application: 22.10.2019) [in Ukrainian].
4. *Dron Ye.V., Zankovska V.H.* Trudova mihratsiia v Ukraini: tendentsii ta naslidky. "Labor Migration in Ukraine: Tendencies and Consequences". University of Bukovina. 7 p. URL: http://zbirnik.bukuniver.edu.ua/issue_articles/38.pdf (date of application: 22.10.2019) [in Ukrainian].
5. *Kulchytska K., Sushko I.* (2017) Nevrehulovana i vymushena mihratsiia z Ukrainy do YES pered otrymanniam bezvizovoho rezhymu: mozhlyvi naslidky ta ochikuvannia. "Non-Regulated and Forced Migration from Ukraine to the EU before Visa-Free Travel: Possible Consequences and Expectations". Barrier-free Europe. 8 p. [in Ukrainian].
6. *Malynovska O.A.* (2011) Naslidky mizhnarodnoi mihratsii naseleння Ukrainy ta polityko-upravlinski diyi shchodo yikh vrehulivannia. "Consequences of International Migration of the Population of Ukraine and Political and Administrative Actions for their Settlement". Analytical Note. National Institute for Strategic Studies. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/562/> (date of application: 22.10.2019) [in Ukrainian].
7. Mihratsiini protsesy v Ukraini: suchasnyi stan i perspektyvy. "Migration Processes in Ukraine: Current State and Prospects": monograph / NAS of Ukraine; Institute of Demography and Social Research; O.V. Pozniak (Ed.). Uman: SPD of Sochi, 2007. 276 p. [in Ukrainian].
8. *Pelka K.* (2013) Kharakterystyka kontseptsii mihratsiinoi polityky Ukrainy ta napriamy yii rozvytku. "Characterization of the Concept of Migration Policy of Ukraine and Directions of Its Development". IAUP Scientific Papers. Issue 2 (37). P. 66–71 [in Ukrainian].
9. *Piatkovska O.R.* (2015) Mekhanizmy rehulivannia mizhnarodnoi trudovoi mihratsii: vyznachennia operatsiinoho poniattia. "Mechanisms of Regulation of International Labor Migration: Definition of Operational Concept". Global and National Problems of Economy. Mykolaiv: Mykolaiv National University named after V.O. Sukhomlinsky. Vol. 8. P.66–70 [in Ukrainian].
10. Statystychnyi shchorichnyk Ukrainy za 2014 rik / "Ukrstat Statistical Yearbook of Ukraine for 2014" / Ukrstat / ed. I.M. Zhuk; resp. for the issue O.A. Vyshnevskya. Kyiv: State Statistics Service of Ukraine, 2015. 239 p. [in Ukrainian].
11. *Kolesnikova J., Camille R., Kamasheva A., Yue Z.* Current trends of realization of the intellectual capital and problems of intellectual migration. Procedia Economics and Finance, 2014. Vol. 14. P. 326–332 [in English].
12. *Lee E.* A Theory of Migration / Demography, 1966. No. 3(1). P. 47–57 [in English].
13. Number of internet users worldwide from 2005 to 2017 / Statista, 2017. URL: <https://www.statista.com/statistics/273018/number-of-internet-users-worldwide/> (date of application: 22.10.2019) [in English].
14. World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment and Trade for Development // UNCTAD, 2013. 44 p. [in English].

Aliexsieienko Iryna,
Doctor of Political Sciences,
Professor, Head of the Department of International Relations and Tourism
of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs,
Dnipro, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-6873-003

RECONCEPTUALIZATION OF MIGRATION PROCESSES OF THE GLOBALIZATION AGE: POLITICAL AND LEGAL ASPECT

Paper studies theoretical issues of reconceptualization of modern migration processes, analyzes its features. Emphasis is placed on new forms and types of migration processes, taking into account the challenges and threats for globalization. The specifics of the transformation tendencies of the development of these processes are actualized, as well as the development of practical recommendations for the improvement of the migration policy in both international political space and Ukraine.

It was stated that regulation of migration processes at the macrolevel should become a significant component of the socio-economic policy of the states of the international apolitical space.

The task of managing migration, especially of its external forms, is not to erect barriers by introducing a system of restrictive measures that will prevent migrants from reaching developed countries, but rather through the respect to human rights and humane principles to manage the migration flows of the population, in particular, permanent migrants, labor migrants, intellectual migrants, women-migrants, taking into account the interests of donors and recipients. In other words, regulation of migration processes is not about restriction of freedom of choice, but about support in solving of this problem in each case within the framework that is appropriate for society and desirable for the individual.

Migration policy measures (especially at the regional level) are based on the available scientific, technical, organizational and financial means to achieve the ordering of the migration space and to take under control the migration processes.

At present, the issue of formation of a full-fledged complex of criminal-legal measures to counteract illegal migration is particularly relevant; the severity of economic sanctions against employers who employ illegal workers; formation of a single information space and labor market of the CIS countries; organization of an interaction of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine with interested agencies of other countries on joint detection and termination of activity of criminal groups engaged in the organization of channels of illegal immigration.

Keywords: migration, transboundary migration, legitimate structures of migration, illegitimate actors of migration, globalization, sexual slavery, human traffic, woman migration.

Отримано: 25.10.2019

Крошко Валерій Павлович,
полковник міліції у відставці, Голова Київського обласного відділення
Української секції Міжнародної поліцейської асоціації,
м. Київ, Україна

ЛОГІЧНА СТРУКТУРА СИСКУ ПРОФЕСОРА О.Ю. ШУМІЛОВА (до 63-річчя від дня народження й річниці смерті)

A GENIO LUMEN! – ВІД ГЕНІЯ СВІТЛО!



У статті розглянуто життєвий шлях та основні напрями наукової діяльності відомого російського сисколога Олександра Юлійовича Шумілова (1956–2018) – доктора юридичних наук, професора, головного редактора журналу “Оперативник (сищик)” (Москва), засновника нової науки про сискуну діяльність – сискології. Розглянуто логічну структуру його філософії сиску, яка обу-

мовлює світоглядні й методологічні основи наук про сискуну діяльність, їх інтеграцію, диференціацію та вдосконалення.

Ключові слова: О.Ю. Шумілов, закони професійного сиску, закон триєдності критеріїв сиску, логічна структура філософії сиску, сискна реальність, сискний ризик, сискний простір, сискні відносини.

22 серпня цього року відзначилося двома пам'ятними датами: 63-річчям від дня народження й річницею смерті професора, доктора юридичних наук Олександра Юлійовича Шумілова – великого вченого, Людини енциклопедичних знань, постійного головного редактора журналу “Оперативник (сищик)”.

Олександр Юлійович народився 22 серпня 1956 року в селі Соснівка Кемеровської області в родині геологів. По закінченні середньої школи служив рядовим прикордонних військ КДБ при РМ СРСР, закінчив Вищу школу КДБ СРСР (1982), очну аспірантуру (1890) і докторантуру Академії ФСБ Росії (1997). У 2002 році вийшов у відставку в званні полковника, присвятивши оперативній і науково-педагогічній роботі 26 років.

Вчений був засновником і керівником двох наукових шкіл у сфері юриспруденції: 1) із вивчення професійної сискної діяльності (наукові спеціальності

за шифрами 12.00.09, 12.00.14, 20.02.03 та 12.00.03); 2) з вивчення кримінально-адміністративно-правових аспектів безпеки Російської Федерації (наукові спеціальності за шифрами 12.00.08 та 12.00.14). Він залишився в пам'яті і справах не лише представників сискнуої спільноти, а й усіх тих, хто розбудовує нову суспільно-економічну формацію *інформаційного суспільства*. Велич Олександра Юлійовича Шумілова визначилася й охоплюється парадигмою професора О.Ю. Шумілова, вона у створенні Філософії сиску й науки про сиск – Сискології, а також у Юридичній наукометрії (у т.ч. і Сискнуої наукометрії), включаючи інші напрями сискних наукових дисциплін. Вони складають методологічний фундамент науково-теоретичного і практичного досліджень *сиску як виду соціальної діяльності*. Парадигма О.Ю. Шумілова – це вчення, яке за суттю відповідає часу й містить можливість його випередження в формі теорії сискнуої превенції та ін. Доробок О.Ю. Шумілова спрямований на розв'язання теоретичних і практичних проблем сиску в нових реаліях, що потребують його реорганізації, як видається, у пріоритетну *службу сискнуої превенції* та підготовки сищиків і слідчих до роботи на рівні *сискнуого мистецтва*. З аналізу робіт О.Ю. Шумілова випливає низка питань, пов'язаних із *буттям сиску у його динамічному розвитку*. Наприклад, яким чином об'єднати сискологів і кримінологів для розробки наукової теорії *сискнуої превенції*? Якими будуть *сискний простір* і *сискне буття* в майбутньому? Що можуть дати сищикам фотонні і квантові комп'ютери, а що – антиподам? Як випередити останніх у створенні технологій штучного інтелекту (ШІ) для сиску й розробки тактик випередження антиподів? Чим корисні для сискнуої превенції нанотехнології? Як ефективно використовувати в сиску системи РЕБ? Як організувати переваги сиску в випередженні антиподів в технічній, технологічній і інформаційній площинах? Як організувати упровадження *сіткоцентричного й рефлексивного управління* технологіями сиску? Хто доможеться впровадження принципу *неперервності освіти* для сискологів і сищиків, згідно із законами О.Ю. Шумілова? Хто створить, як планував О.Ю. Шумілов, *Доктрину сиску, Стратегію сиску* та наукову дисципліну про *Оперативне мистецтво сиску*? Зауважмо, що ці питання, по суті, відтворюють *ідеї* школи сиску професора О.Ю. Шумілова. Він створив потужний науково-теоретичний фундамент для дослідження цих (та й інших) проблем сиску, бо *ідея*, як і *проблема*, становить форми пізнання. Неймовірна привабливість вчення О.Ю. Шумілова зробила його затребуваним світовою сискнуою спільнотою. Професор Олександр Юлійович Шумілов разом із дружиною Іриною Іванівною Шуміловою, соратницею й у науці, заснували 2004 року журнал “Оперативник (сищик)”, де він став головним редактором, а Ірина Іванівна – його заступником. Подружжя Шумілових і Редакційна рада з відомих вчених через публікації в журналі “Оперативник (сищик)”, матеріали двох Міжнародних Інтернет-конференцій із сискології (2012, 2017) та ін. видання об'єднали сискологів СНД і далекого зарубіжжя ідеями про нову науку – сискологію. Цьому сприяла популярність професора О.Ю. Шумілова, який створив ще 1997 році “Бібліотечку оперативника” (відкритий фонд), видавав з 1998 по 2003 роки Позавідомчий збірник наукових праць “Проблеми формування уголовно-розсыкного права”. У 2001 році він же заснував “Бібліотечку студента, курсанта и слухателя”, із 2002 р. періодично видавав матеріали у збірниках

“Бизнес, безопасность и право”, із 2006 р. – “Отечественная юридическая мысль”, із 2007 р. – “Теория и практика профессионального розыска”.

Коло наукових інтересів професора О.Ю. Шумілова вражає, воно відображене в законотворчості й десятках публікацій за напрямками: 1) оперативно-розшукова діяльність; 2) контррозвідувальна діяльність; 3) прикордонна діяльність; 4) військово-право; 5) теорія та історія держави і права; 6) конституційне право; 7) кримінальне право і кримінологія; 8) кримінальний процес; 9) міжнародне право; 10) цивільне й підприємницьке право; 11) судова влада, прокурорський нагляд, організація правоохоронної діяльності, адвокатура; 12) адміністративне та інформаційне право; 13) вітчизняна історія й історія правоохоронних органів та служб, 14) таможенна справа.

За даними професора Б.А. Спасеннікова, О.Ю. Шумілов підготував 4-х докторів юридичних наук та 23-х кандидатів юридичних наук; його творчий доробок складає понад 700 робіт, у числі яких: 19 монографій (10 з яких – авторські), дві авторські енциклопедії і три авторських словники, 23 науково-практичні коментарі до різних законодавчих актів (10 з них – авторські), 12 енциклопедій та словників (6 – авторські, закриті), дев'ять підручників (5 – авторських), 42 навчальні та навчально-практичні посібники.

Епохальним стало видання праць видатного російського вченого Олександра Юлійовича Шумілова: монографій – “Оперативно-розыскная наука в Российской Федерации” в 3 томах (4 книгах) в 2013–2016 рр. [1]. Створена науковцем уперше в історії “Философия сыска” (том 2 згаданого вище тритомника) є знаковим внеском у науку про сиск, бо зумовлює світоглядну основу гуманізму *сискної превенції*, усуваючи ризик “когнітивного дисонансу” (за Л. Фестінгером) у формуванні світогляду сищика (<http://www.oper-ord.ru/>).

1. Щодо когнітивних (пізнавальних) проблем основ філософії сиску, пов'язаних із діалектико-сискною філософією і сискологією [2]. До об'єкта пізнання філософії сиску професор О.Ю. Шумілов відносить світ сиску загалом, а до її предмета – науку сискологію, у основу якої покладено сискні мораль, право і праксеологія, відповідні всім видам сиску, інтегрованих інформатикою та технічними науками. Конвергенція *філософії сиску й філософії техніки* обумовлена *філософією науки*, що входить у основу методології досліджень сискного буття – сискних відносин, зв'язків і залежностей явищ і процесів в сискному просторі (за О.Ю. Шуміловим – у сискній дійсності, сискній реальності). Філософія сиску – у основі досліджень зв'язку законів філософії із законами та закономірностями видів сискних наук, їх понятійними системами [1]. Професорові О.Ю. Шумілову у вченні про сиск пощастило відобразити суть та значення закону філософії *про одичне, особливе й загальне*, поза зв'язком з яким у розгляді проблем сиску втрачають сенс основні закони філософії. За В. Вундтом, мета філософії, як науки про загальне, відповідно, і філософії сиску – у зведенні здобутих приватними науками знань в систему, а загальних методів і передумов пізнання – до їх принципів [3]. Відповідно до цього, О.Ю. Шумілов в науці сискології вказав шляхи пізнання *сиску* як соціальної діяльності, відбивши рух розвитку в ній *суцього*, за М.М. Моїсеєвим, у руслі *універсального еволюціонізму* [4]. Принцип єдності діалектики, логіки й теорії пізнання філософії сиску О.Ю. Шуміловим покладено

в основу методології досліджень *сискуного універсуму*. О.Ю. Шумілов відтворив генетичний взаємозв'язок наук про сиску, раніше по-волюнтаристськи розосереджених по різних анклавих – МВС, видів розвідок і контррозвідок та іншого. Його методологія включила розгляд проблем логічної структури філософії сиску, до елементів якої П.В. Копнін відносив: основи; закони; поняття; теорії; ідеї, довівши, що структура сприяє пізнанню через відображення особливостей предмета дослідження й тенденцій його розвитку [5]. Логічна структура охоплює проблеми феномена сиску, слугує основою для створюваної теорії *сискуної превенції* й її тактики, відображаючи ідеологію права Чезаре Беккарія і Дж.Е. Мура, які виборювали першість в *упередженні* загроз та викликів від антиподів. Випередження останніх – вже не ремісництво, бо потребує тактики й роботи рівня *сискуного мистецтва* [1].

Дослідження проблем *сискуної превенції* вимагає, як видається, врахування поглядів українських філософів І.Ф. Надольного, Л.В. Губерського, В.П. Андрущенко та інших, які вбачають наявність не одного, а двох різновидів основ науки – зовнішнього і внутрішнього, що відбивають, відповідно:

- об'єктивний зміст будь-якої науки і закономірності руху її явищ;
- та критерії істинності наукових теорій [6].

Логіка сищика О.Ю. Шумілова, який, керуючись біблейським принципом “шукаючий – та знайде!” (“ищущий да обрящет!”), *обумовлює* засвоєння методологій інтеграції результатів досліджень технологій НБІКС – конвергенцій. Аббревіатура вказує на досліджувані взаємозв'язки нанотехнологій, біотехнологій, інформаційних, когнітивних і соціальних технологій, здатних впливати на зміни *сискуної дійсності*. Завдячуючи О.Ю. Шумілову, зрозуміло, що освіченість сищика вимагає *безперервної, конвергентної освіти, у основу якої покладено когнітивні технології*.

Визначною заслугою О.Ю. Шумілова стала розробка філософії сиску на основі взаємозв'язку *онтологічних, гносеологічних і логічних принципів*, які зумовили високий рівень науковості створеної ним сискунології. І гуманізм сищика пов'язаний із його світоглядом – уявленнями про світ, про обов'язки перед оточуючими [1]. Висока культура наукового пізнання О.Ю. Шумілова, енциклопедичність його знань, оригінальність і глибина думки обумовили парадигму професора О.Ю. Шумілова, яка становила стрибок у розвитку теорії сиску – від емпіричного (описового) до науково-теоретичного (пояснювального) рівня пізнання. Це дивовижним чином відповідає, за М.М. Моїсеєвим, логіці *універсального еволюціонізму*, а також і створенню *універсуму сиску*, охоплюваного наукою сискулогією [7].

2. Про проблеми виявлення законів та закономірностей сиску. До завдання науки сискунології входить виявлення законів та закономірностей сиску, що відображають взаємозв'язок і взаємодію фактів, явищ і процесів *сискуної реальності* [8]. Тут трапляються складнощі, наприклад, у тому, що категорія “закон” (емпіричний, теоретичний) становить проблему неоднозначністю визначення, у чому легко переконатися [9].

Отже, у М.І. Кондакова [10] і І.Т. Фролова [11] – різні визначення поняття “закон”, а у Г.В. Осипова закон – це відносно стійкі й систематично відтворювані відносини між соціальними об'єктами (індивідами, групами, народами, класами

тощо) [12], інше – у О.О. Зинов'єва [13], у І.Ф. Надольного (зі співавторами), у А.Г. Мисливченко і О.П. Шептуліна, у О.Г. Спіркіна, у школи С.Я. Батишева – О.М. Новікова [14]. Зауважмо, за О.Ю. Шуміловим, поняття “закон” і “закономірність” – не тотожні [1], хоча й однопорядкові [15].

Проблема є важливою, обговорюється в Україні на міжнародних наукових конференціях, дискусіях, бесідах та інтерв'ю з відомими практиками й теоретиками сиску. Потребу *освіченості* сищика формують генерали А.В. Васишин, В.В. Дурдинець, І.Д. Гладуш, В.М. Корнейчук, О.Н. Чистяков, М.П. Водько, М.П. Поддубний, М.В. Корнієнко, А.А. Бабенко, О.Н. Ярмиш, а також полковники В.М. Чисніков, В.Б. Овсянніков, О.В. Зарубицький, Ю.В. Кошець, О.Ф. Нестеров, В.В. Степанович, А.Б. Сербін, В.М. Дзюбан, М.В. Ситюк, В.М. Шутий, М.В. Родіненко, В.М. Малий, П.Д. Біленчук та ін. Яскравий приклад тому – *не тотальна* відданість справі (*що є парадоксом!*), а логіка передавання історичного досвіду Главою Національної поліції України, трудоголіком і дисертантом Сергієм Князєвим, обумовлює тактику й технології, впроваджені в випереджувальну антиподів практику.

Філософія сиску дає можливість досліджувати залежність (зв'язок) понять *загального* – “неперервна освіта”, *особливого* – “науковість сиску” і *одиночного* – “наукова грамотність”. Вона дозволяє набувати адептам сиску професіоналізм, що детермінується *безперервною освітою*, яка містить науки *слабкої* (філософські, юридичні, гуманітарні) і *сильної* (природні, технічні) версій, що обумовлюють *освіченість* сищика. За законами, які впливають із учення професора О.Ю. Шумілова, у *знанні* – сила тактики сискної превенції, за наявності відповідних *умінь та навичок*.

1-й закон сиску О.Ю. Шумілова говорить: зв'язок сутностей категорій “безперервна освіта” і “науковість сиску” зумовлює наслідок – нову сутність, що охоплюється поняттям “наукова грамотність сищика”, інакше кажучи, – його *освіченість* (широту і глибину знань).

Залежність від безперервної освіти сутностей понять “науковість сиску” і “наукова грамотність сищика” обумовлює наслідок – перехід якості адептів сиску від стану “*homo habilis*” до “*homo sapiens*” (“від ремісника – до інтелектуала”).

2-й закон сиску О.Ю. Шумілова стверджує: необхідний зв'язок сутностей понять “наукова грамотність сищика” і “тактика сискної превенції” детермінує логіку діяльного переходу *знань* у формування системи *умінь* сищика, у сискну тактику зміни дійсності сискного простору й відносин, що складаються в ньому.

3-й закон О.Ю. Шумілова – закон *сискної превенції* – обумовлюється взаємодією 1-го і 2-го законів сиску, утворюючи таку *закономірність* сиску, сутність логіки якої – у реалізації набутих знань, умінь і навичок у зверненні до тактики своєчасно випереджуючих антиподів дій.

А.Н. Михайленко в журналі Observer. № /12-2012 пояснює здатність видів розвідок (виділ. авт.) попереджувати події властивостями, набутими *глибинним зв'язком їх практики з наукою*, що створює можливість, на думку професійних політиків, *для дій на випередження, у передбаченні розвитку обстановки, у будь-яких, навіть найбільш неприйнятних варіантах* (виділ. авт. – В.К.). Це – і до вирішення проблеми “тротуарного ризику” інкасаторів [16].

У світлі вчення О.Ю. Шумілова украй необхідним є доопрацювання закону про *триєдиність критеріїв сиску (моральних, правових і праксеологічних)*, максимально конкретних, що не допускають розширювального тлумачення оцінюваним дії / бездіяльності сищика в важких, складних і екстремальних ситуаціях. Закон застосовується до оцінок сискних ситуацій у ретроспективі, для нагальних і прогностичних моделей, екстрапольованих у майбутнє. Цей закон становить основу створення Кодексу (зводу) законів техніки безпеки сиску [17].

3. Про деякі проблеми подальшого формування понятійного апарату сискології. Професором О.Ю. Шуміловим уведено в науковий обіг поняття “філософія сиску”, “сискологія”, “сискна реальність”, “сиск як соціальна діяльність”, “сискне буття”, “сиск”, “сискний простір”, “сискові відносини” та ін. Професором О.Ю. Шуміловим у оперативно-розшуковій енциклопедії (2004), оперативно-розшуковому словнику (2008) і в статті “О философии оперативно-разыскной науки(сыскологии)” (2015) наведені в авторській розробці та обробці сотні спеціальних понять та категорій сискної науки у статусі закону, що вимагають подальших досліджень.

Елемент логічної структури філософії сиску – “теорії сиску”, потребує окремого розгляду, проте згадувані в тексті ідеї про теорію *сискної превенції*, НБІК-конвергенції та ін. дають уявлення про наявність і значущість проблем.

5. Про наявність в сиску ідей і проблем їх рішення. Г.І. Ібрагімов згадує, що академік С.Я. Батишев убачав необхідність взаємодії науки, освіти і виробництва, навіть більше того – воз’єднання освіти із суспільним виробництвом [18]. О.Ю. Шумілов убачав стимул розвитку й запоруку якості сискним наукам у вирішенні наукових протиріч між практиками, що ставатимуть вченими “від верстата”, і суто “кабінетними” теоретиками [19].

Непересічною цінністю й заслугою професора О.Ю. Шумілова стало створення методології дослідження розвитку сиску як соціального явища на основі єдності матеріалістичної діалектики, теорії пізнання та логіки. Він уперше у світі створив філософію сиску, отологія, гносеологія і логіка якої втілені в основу наук сискології, юридичної наукометрії та інших сискних наук. Наприклад, започатковані ним у працях логіка сиску, соціологія сиску, когнітивна психологія сиску та інші напрями Загальної теорії сиску. Знайомство з науковим доробком професора О.Ю. Шумілова впевнено показує, що за вченням про сискологію криється майбутнє теорії і практики усіх існуючих видів сиску.

Вічна пам’ять геніальному російському Вченому і світлій Людині – професорові Олександрові Юлійовичу Шумілову, що фактично заповідав знання тим, хто визнавав, визнає й визнаватиме спорідненість із Феофаном Прокоповичем, Петром Могилою, канцлером А.А. Безбородьком та іншими, хто брав участь у становленні російської культури з XVII ст.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Шумилов А. Ю.: Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации: моногр.: в 3 т. М.: ИД Шумиловой И.И., 2013. Т. 1. Оперативно-разыскная деятельность и формирование науки о ней (теория и практика профессионального сыска); Шумилов А.Ю. Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации: моногр.: в 3 т. М.: ИД Шумиловой И.И., 2014. Т. II. Философия

© Kroshko Valerii, 2019

оперативно-разыскной науки (теория и практика профессионального сыска); Шумилов А.Ю. Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации: моногр.: в 3 т. М.: ИД Шумиловой И. И., 2015. Т. III. Основные положения. Кн. 1: Объект, предмет и система оперативно-разыскной науки. 2015.

2. Шумилов А.Ю. Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации: моногр.: в 3 т. Т. III. Основные положения. Кн. 2. Методология, принципы, язык, субъекты оперативно-разыскной науки и некоторые иные ее положения (теория и практика профессионального сыска). 2016.; Шумилов А.Ю. Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации: моногр.: в 3 т.; Шумилов А.Ю. Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации. Т. II. Философия оперативно-разыскной науки. С. 13.

3. Вундт В. Введение в философию / под ред. А.Л. Субботина. М., 1994. С. 29.

4. Моисеев Н.Н. Универсум. Информация. Общество. М.: Устойчивый мир, 2001. С. 12.

5. Копнин П.В. Гносеологические и логические основы науки. М.: Мысль, 1974. С. 494–508.

6. Філософія: навч. посіб. / Л.В. Губерський, І.Ф. Надольний, В.П. Андрущенко та ін.; за ред.: І.Ф. Надольний. 8-ме вид. К.: Вікар, 2011. С. 411–414 (С. 157–162).

7. Шумилов А.Ю. О философии оперативно-разыскной науки (сыскологии). *Оперативник (сыщик)*. 2015. № 1(42). С. 43–44.

8. Моисеев Н.Н. Указ. изд. С. 12, 16–19; Шумилов А.Ю. Сыскология, или новая наука о профессиональной деятельности: первое знакомство. *Оперативник (сыщик)*. 2007. № 4(13). С. 11–12.

9. Шумилов А.Ю. Состояние и перспективы оперативно-разыскной науки в Российской Федерации: науч. доклад (Люберцы, 23 апр. 2014 г.). *Оперативник (сыщик)*. 2015. № 1. С. 43; Зиновьев А.А. Зияющие высоты / А.А. Зиновьев. Собр. соч. в 10-ти т. М.: Центрполиграф, 2000. Т. 1. С. 42–45.

10. Кондаков Н.И. Введение в логику. М.: Наука, 1967. С. 104.

11. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. 5 изд. М.: Политиздат, 1987. С. 147.

12. Социология. Социальный закон. URL: www.Grandors.ru (дата звернення: 10.10.2019).

13. Зиновьев, А.А. Указ. соч. С. 42–45.

14. Філософія: навч. посіб. Указ. соч. С. 157–162; Філософія: курс лекцій / за ред. І.Ф. Надольного. К.: Вікар, 2000. С. 213; Диалектический и исторический материализм / под общ. ред. А.Г. Мысливченко, А.П. Шептулина. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Политиздат, 1988. С. 135–139; Спиркин С.А. Философия: учебник. М.: Гардарики, 2000. С. 285–293; Новиков А.М., Новиков Д.А. Методология: словарь системы основных понятий. М.: Либроком, 2013. С. 38–39.

15. Блауберг И.В., Юдин Э.Г. Становление и сущность системного подхода. М.: Наука, 1973. С. 124 (цит. по: Крошко В.П. Теоретические и практические проблемы профессионального (оперативного) риска в деятельности органов внутренних дел. К., 1995. С. 102, 126–127).

16. Крошко В.П. Теоретические и практические проблемы профессионального (оперативного) риска в деятельности органов внутренних дел. С. 102, 126–127; К.: КНТ, 1995.

17. Крошко В.П. О необходимости разработки правил техники безопасности оперативной работы. Проблемы формирования уголовно-разыскного права (Оперативно-разыскная теория и практика в государствах-участниках СНГ): вневедомств. сб. науч. работ / под ред.: А.Ю. Шумилов. М.: изд-во Шумиловой И.И., 2003. Вып. 6. С. 31–47.

18. Ибрагимов Г.И. Академик Батышев: законы профессиональной педагогики”. Профессиональное образование. Столица. 2015. № 7.

19. Горохов В.Г. Место и роль философии техники в современной философии и ее организационная связь с философией науки. Статья выполнена в рамках проекта РГНФ “Философские проблемы нанонауки: синергичная конвергенция информатики и нанотехнологий” № 08-03-0241а.

REFERENCES

1. Shumilov O.Yu. (2013) Operativno-razysknaya nauka v Rossiyskoy Federatsii. “Operationally-Search Science in the Russian Federation”: monograph: in 3 vol. M.: ID Shumilov Vol. 1. “Operational and Search Activity and the Formation of a Science about It (theory and practice of professional investigation)”; Shumilov A.Yu. (2014) Operativno-razysknaia nauka v Rossiiskoi Federatsii. “Operationally-Search Science in the Russian Federation”: monograph: in 3 vol. M.: ID Shumilov,

© Kroshko Valerii, 2019

Vol. 2. “The Philosophy of Operational Investigative Science (theory and practice of professional investigation)”; *Shumilov A.Yu.* (2015) Operativno-razysknaya nauka v Rossiyskoy Federatsii. “Operationally-Search Science in the Russian Federation”: monograph: in 3 vol. M.: ID. Shumilov A.Yu. Vol. 3. “The Main Provisions”. Book 1. “Object, Subject and System of operative Investigative Science” [in Russian].

2. *Shumilov A.Yu.* (2016) Operativno-razysknaia nauka v Rossiskoi Federatsii. “Operationally-Search Science in the Russian Federation”: monograph: in 3 vol. Vol 3. M.: ID Shumilov II Vol. 3. “The Main Provisions”. Vol. 2. “Methodology, Principles, Language, Subjects of Operative Investigative Science and Some of Its Other Provisions (theory and practice of professional investigation)” [in Russian].

3. Vundt V. (1994) Vvedenie v filosofiui. “Introduction to Philosophy” / ed. A.L. Subbotin. M. P. 29 [in Russian].

4. *Moiseiev N.N.* (2001) Universum. Informatsiia. “Universum. Information”. Society. M.: Sustainable World. P. 12 [in Russian].

5. *Kopnin P.V.* (1974) Hnoseolohicheskie i lohicheskie osnovy nauki. “Epistemological and Logical Foundations of Science”. M.: Thought. P. 494–508 [in Russian].

6. *Huberskyi L.V., Nadolnyi I.F., Andrushchenk V.P.* and others (2011) Philosophy: manual / ed. I.F. Nadolnyi. 8th edition. K.: Vikar. P. 411–414 (P. 157–162) [in Ukrainian].

7. *Shumilov A.Yu.* (2015) O filosofii operativno-razysknoi nauki (syskoloiii). “On the Philosophy of Operative Investigative Science (sskoloiii)”. Detective 1(42), P. 43–44 [in Russian].

8. *Moiseiev N.N.* Ukaz. Decree. P. 16–19; *Shumilov, A.Yu.* (2007) Syskoloiii, ili novaia nauka o professionalnoi deiatelnosti: pervoie znakomstvo. “Syskoloiii, or the New Science of Professional Activity: the First Acquaintance”. Detective 4(13), P. 11–12 [in Russian].

9. *Shumilov A.Yu.* (2015) Sostoianie i perspektivy operativno-razysknoi nauki v Rossiiskoi Federatsii. “The State and Prospects of Operational Investigative Science in the Russian Federation”: scientific report (Liubertsy, April 23, 2014). Detective) 1. P. 43; *Zinoviev, A.A.* (2000) Ziiaushchie vysoty. “Gaping Heights”: coll. of studies. M.: Tsentrpoligraf. Vol. 1. P. 42–45 [in Russian].

10. *Kondakov N.I.* (1967) Vvedenie v lohiku. “Introduction to Logic”. M.: Science. P. 104 [in Russian].

11. Filosofskii slovar. “Philosophical Dictionary” / ed. I.T. Frolova. 5th ed. M.: Politizdat, 1987. P. 147 [in Russian].

12. Sotsioloiii. “Sociology”. Social Law. URL: www.Grandors.ru (date of application: 10.10.2019) [in Ukrainian].

13. *Zinoviev A.A.* Ukaz. “Decree”. P. 42–45 [in Ukrainian].

14. Filosofii. “Philosophy”: manual. Decree. P. 157–162; “Philosophy”: Lecture Course / ed. I.F. Nadolnyi. K.: Vikar, 2000. P. 213; *Dialekticheskii i istoricheskii materialism. “Dialectical and Historical Materialism”* / eds. A.G. Myslyvchenko, A.P. Sheptulin. 2nd ed., revised and add. M.: Politizdat, 1988. P. 135–139; *Spirkin S.A.* (2000) Filosofii. “Philosophy”: textbook. M. Hardaryky. P. 285–293; *Novikov A.M., Novikov D.A.* Metodoloiii. “Methodology: dictionary of a system of basic concepts”. M.: Librokom, 2013. P. 38–39 [in Ukrainian].

15. *Blauberh I.V., Yudin E.H.* (1995) Stanovlenie i sushchnost sistemnoHo podkhoda. “The Formation and Essence of the System Approach”. M: Nauka, 1973. P. 124 (cited from: *Kroshko V.P.* Theoretical and practical problems of professional (operational) risk in the activities of internal affairs bodies. K., P. 102, 126–127) [in Russian].

16. *Kroshko V.P.* (1995) Teoreticheskiie i prakticheskiie problemy professionalnoho (operativnoho) riska v deiatelnosti orhanov vnutrennikh del. “Theoretical and Practical Problems of Professional (operational) Risk in the Activities of Internal Affairs Bodies”. K. P. 102, 126–127 [in Russian].

17. *Kroshko V.P.* (2003) O neobkhodimosti razrabotki pravil tekhniki bezopasnosti operativnoi raboty. “About the Need to Develop Operational Safety Rules”. Problems of the Formation of Criminal Investigation Law (Operational investigative theory and practice in the CIS member states) / ed. A.Yu. Shumilov. M.: Publishing House Shumilova II. Issue 6. P. 31–47 [in Russian].

18. *Ibragimov G.I.* (2015) Akademik Batyshev: zakony professional’noy pedagogiki. “Academician Batyshev: the Laws of Professional Pedagogy”. Professional Education. Stolitsa No. 7 [in Russian].

19. *Horokhov V.H.* Mesto i rol filosofii tekhniki v sovremennoi filosofii i yeio orhanicheskaia sviaz s filosofiei nauki. “The Place and Role of the Philosophy of Technology in Modern Philosophy and its Organic Connection with the Philosophy of Science”. No. 08-03-0241a [in Russian].

Kroshko Valerii,
Retired Militia Colonel, Head of Kyiv Region
Department of Ukrainian Section of the International
Police Association, Kyiv, Ukraine

**LOGIC STRUCTURE OF SYSK PHILOSOPHY
OF PROFESSOR O.Yu. SHUMILOV
(to the 63rd birth anniversary and anniversary of death)**

This year on August 22 two memorable dates were celebrated: the 63rd anniversary of the birth and the anniversary of the death of professor, doctor of law sciences Oleksandr Yuliiiovych Shumilov – a great scientist, a man of encyclopedic knowledge, the permanent editor-in-chief of the journal “Investigator (Detective)” (Moscow).

Oleksandr Yuliiiovych was born on August 22, 1956 in the village of Sosnovka, Kemerovo Region, in a family of geologists. After graduating from high school, he served as a private member of the KGB border troops under the USSR Council of Ministers, graduated from the Higher School of the KGB of the USSR (1982), full-time graduate school (1890) and doctoral studies at the Academy of the FSB of Russia (1997). In 2002, he retired with the rank of colonel, having served in operational and scientific-pedagogical work for 26 years. The paradigm of O.Yu. Shumilov, an outstanding Russian scientist, freed from the burden of empiricism the theory of operational investigative activity, based on the universal laws of dialectics, and, in particular, on the law on the connection of particular, general and special. The scientific and theoretical level of the paradigm of O.Yu. Shumilov is most fully represented by the three-volume monograph “Operational-Search Science in the Russian Federation” (in 4 books), published in 2013–2016 as well as in the books “The Phenomenon of Scientific Schools of Professional Investigation”, “Introduction to Legal Scientometrics”, “The Course of the Fundamentals of Operational Investigative Activity”, in author’s encyclopedias and dictionaries, in dozens of books and in hundreds of papers. The most important work of Professor O.Yu. Shumilov is the “Philosophy of Operational Investigative Work”, (2-nd volume (2014) of the above mentioned three volumes). Created for the first time by Professor O.Yu. Shumilov, the Investigation Philosophy, in fact, revealed the methodology of the science of investigation and Syskology, as well as the beginning of the Theory of Detective Prevention, predetermining the place of the principle in the worldview and the essential component of the detective’s worldview. According to O.Yu. Shumilov, knowledge of the laws of investigation eliminates the risk of “cognitive dissonance” on the path to harmony and detective reality. Cesare Beccaria showed the need for general prevention, and the laws of O.Yu. Shumilov serve as the basis for the creation of the Theory of Detective Prevention. The category “law” is ambiguous in the definition; the concepts of “principle”, “norm”, “rule” and others are identical to it. Detection theories, according to O.Yu. Shumilov, are associated with scientific and

© Kroshko Valerii, 2019

technological progress, with technology, special equipment and are being investigated behind closed doors. The studies of professor Oleksandr Yuliovych Shumilov, without a doubt, predetermined the development of scientific and practical investigation for future. He will always remain with us, for the memory of him and his teachings about detectives will live in the detective community forever!

Keywords: O.Yu. Shumilov, laws of the professional investigation, law of three criteria for the sysk, logical structure of philosophy of sysk, sysk reality, sysk space, sysk relations.

Отримано: 23.10.2019

Мельник Вікторія Станіславівна,
аспірантка Інституту законодавства
Верховної Ради України,
м. Київ, Україна

ЕВОЛЮЦІЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУЕЦЬКОГО КАНАЛУ ПІСЛЯ ДРУГОЇ СВІТОВОЇ ВІЙНИ

У статті подано характеристику процесу еволюції міжнародно-правового статусу Суецького каналу після Другої світової війни. Зазначено, що спочатку правовий статус Суецького каналу як концесійного підприємства був переважаючим в умовах фактичної відсутності формального і реального суверенітету Єгипту. Зроблено висновок, що набуття в 1922 р. формальної незалежності дозволило зробити крок уперед для підтвердження того, що Суецький канал є невідчужуваною власністю Єгипту, і лише у 1954 р. в результаті завзятої національно-визвольної і дипломатичної боротьби та націоналізації Суецького каналу вдалося вивести з зони каналу збройні сили Великобританії.

Ключові слова: Суецький канал, міжнародно-правовий статус, державна незалежність, націоналізація.

Проблема контролю та використання водних шляхів сполучення завжди в історії людства стояла дуже гостро. За домінування над ними відбувалося чимало воєнних конфліктів. На жаль, для України ця проблема існує і сьогодні.

У цьому сенсі є вельми цікавим досвід Арабської Республіки Єгипет, яка виключно з використанням міжнародного права та завдяки активній діяльності Організації Об'єднаних націй зуміла повернути собі одне з найбільших своїх надбань – Суецький канал, який, як відомо, з часів заснування знаходився у руках акціонерної Компанії Суецького каналу, а фактично контролювався військом Великобританії [1].

Науковий аналіз сучасних проблем, історії створення, функціонування Суецького каналу з 1869 р проводили в своїх дослідженнях М. Бур'ян, Д. Гальський, А. Ніколаєв, О. Розін, В. Савенков, Р. Харківський, А. Хизрієв, П. Юр'єв та інші науковці.

Мета нашої статті – дослідження процесу еволюції міжнародно-правового статусу Суецького каналу після Другої світової війни.

Новий етап у світовій історії (як і в розвитку статусу Суецького каналу) розпочався із закінченням Другої світової війни. Великобританія, хоча і вийшла з неї переможницею, однак її економічні та людські ресурси були на межі виснаження, утримання колоніальної імперії в колишньому вигляді вже не було можливим. Незважаючи на ці обставини, Англія, як і раніше, не бажала будь-що змінювати в статусі Суецького каналу і надалі його контролювала, виходячи з нав'язаної Єгипту угоди 1936 р.

Однак за останні кілька років відбулося чимало змін. Так, у роки війни Єгипет встановив дипломатичні відносини з країнами антигітлерівської коаліції,

в тому числі в 1943 р. з СРСР. У 1944–1945 рр. була утворена Ліга арабських країн, а представник Єгипту в 1945 р. взяв участь у конференції, присвяченій створенню ООН [2, с. 204–205].

У цих умовах уряд Єгипту 20 грудня 1945 р. висунув ноту уряду Великобританії. У ній Єгипет, посилаючись на нові умови, вимагав прибрати війська зі своєї території, переглянути договір 1936 р., обіцяючи довести свої збройні сили до потрібного рівня для охорони каналу [3].

Переговори, що почалися в 1946 р., не привели до укладання нової угоди, а безпосередньо питання передали до Ради Безпеки ООН [2, с. 265]. Війна 1948 р. з Ізраїлем лише затягнула вирішення питання про виведення англійських військ із Єгипту і набуття ним реального суверенітету на всій своїй території.

Надалі Єгипет лише нарощував тиск на Великобританію. На першому етапі ставилося завдання впровадити у штат компанії, що займалася експлуатацією Суецького каналу, єгипетських фахівців. Це був вельми важливий крок із прицілом на майбутнє, адже у разі націоналізації Суецького каналу західні фахівці могли припинити його діяльність, а власних у Єгипту не було, в тому числі через національну політику Компанії.

Таким чином, укладення 7 березня 1949 р. конвенції між єгипетським урядом і “Загальною компанією Морського Суецького каналу” стало важливою подією. Цей документ складався з 12 розділів: 1-й – присвячений персоналу, другий – муніципалітету Порт-Саїда, третій – муніципалітету в Ісмаїлії (на компанію було покладено окремі функції в цьому місті), четвертий розділ покладав на Компанію обов’язок щодо будівництва порту для риболовних суден у Порт-Саїді; п’ятий – вільній зоні Порт-Саїда, шостий – каналу Аббаса, сьомий – кар’ерам Аттака, восьмий – військовій єгипетській окупації Ісмаїлії, дев’ятий – збільшенню робіт із поліпшення морського каналу, десятий – житловим будинкам для робітників і службовців, одинадцятий – робочому питанню, і, нарешті, дванадцятий – містив прикінцеві положення.

Для нашого дослідження найбільший інтерес викликає 1-й розділ, положення якого поширювалися на персонал службовців Компанії в Єгипті. Персонал, який підпорядковувався правилам Компанії, ділився на п’ять категорій: 1) чиновники і службовці, 2) капітани-лоцмани, 3) агенти морського персоналу, 4) майстри, 5) робітники.

Встановлювалися спеціальні правила, що застосовувалися в подальшому при наборі цього персоналу з часу підписання конвенції. Так, було вирішено, що компанія не може робити жодної різниці за мотивами національності в тому, що стосується платні та підвищення по службі її персоналу.

Єдині переваги, які могли надаватися агентам не єгиптянам, встановлювалися такі: а) підйомні – після прибуття в Єгипет агента, найманого за кордоном; б) відпускна винагорода після закінчення роботи; с) невелике підвищення платні на шкільні витрати, щоб дати можливість дітям агента продовжувати навчання в їхній рідній країні (іпотечну позику з метою придбання в своїй країні власності при поверненні по закінченню служби); д) премія за переселення агента, найманого за кордоном, не мала перевищувати 20 % платні (ст. 1).

Стаття 2 розділу присвячувалася чиновникам і службовцям. Встановлювалося, що а) посади чиновників і службовців складаються з: посад поза категорією; посад адміністративних; посад технічних. При цьому адміністративні та технічні посади ділилися на 5 категорій персоналу; б) що стосується адміністративних і технічних посад, то при формуванні штатів встановлювалися такі пропорції, визнані необхідними в результаті чи припинення служби або створення нових штатів: 9 єгиптян на 10 адміністративних посад і 4 єгиптянина на 5 технічних посад.

Список технічних посад встановлювався взаємною угодою, закріпленою у додатку “А”. Необхідна пропорція встановлювалася спочатку шляхом призначення на вакантні посади, починаючи з дати підписання цієї Конвенції;

з) з метою збереження з підписанням конвенції за єгиптянами середніх і вищих посад ієрархії, Компанія зобов’язувалася підвищити або найняти, як виняток, 18 єгиптян і розподілити їх так, щоб вони увійшли в число встановленої вище пропорції в такому порядку:

1) трьох – на посади вищої категорії, кожного з яких на одну зі служб (службу транзиту, службу робіт, адміністративну службу) протягом 6 місяців з моменту вступу в силу цієї Конвенції;

2) шістьох – на посади другої категорії, найпізніше станом на 1 січня 1950 р.

Службовців, зазначених в пп. 2 і 3, слід було розподіляти по службі за необхідністю.

д) Крім того, з огляду на прийом на службу, що відбувся 1 січня 1949 р., 16 посад у четвертій і п’ятій категоріях.

е) Що стосується посад поза категорією, це були посади: технічних директорів, радників-фахівців або техніків високої кваліфікації. Компанія могла найняти їх безпосередньо за кордоном для заповнення вакансій.

Проте Компанія заповнювала зазначені вакансії шляхом підвищення своїх службовців, або наймаючи їх у Єгипті; що ж стосується медичного персоналу, то кількість заступників чиновників або службовців мала визначатися в пропорції, зафіксованій вище в п. “в” стосовно набору на технічні посади (ст. 2).

Окрему увагу в конвенції було присвячено питанням дипломів та іспитів (ст. 3). Зокрема, передбачалося, що:

1) набір єгипетських службовців на адміністративні посади цих категорій мав проводитися завдяки зарахуванням кандидатів, що мають атестати або дипломи, зазначені в додатку “В”.

2) недипломованих єгипетських кандидатів також могли взяти на п’яту категорію, але з нижчим окладом, ніж мінімальний у цій категорії.

Слід зауважити, що їх могли підвищити до четвертої категорії у межах, необхідних для служби, тільки після 6 років задовільної служби в Компанії, включаючи час стажування.

Компанія також мала право призначати на адміністративні посади, які несподівано звільнилися, службовців четвертої категорії або підвищити службовців п’ятої категорії, або безпосередньо наймати, в межах необхідності, осіб, які мають дипломи (див. додаток “С”).

2) Для призначення службовців третьої категорії на вакансії, що несподівано звільнилися на технічні посади, Компанія могла підвищувати службовців четвертої

категорії або наймати безпосередньо в межах, необхідних для служби, осіб, які мають вищі дипломи (додаток “Д”).

3) Комісія, створена Компанією з метою екзаменування єгипетських кандидатів і затвердження списку кандидатів, з яких дирекція Компанії призначала єгипетських службовців за своїм вибором, повинна мати в своєму складі кваліфікованого члена, призначеного урядом Єгипту. Вона мала екзаменувати окремо кандидатів, що мають атестати або дипломи про середню освіту, і недипломованих кандидатів (ст. 3).

Окрема увага в Конвенції приділялася працюючим на каналі капітанам і лоцманам. Встановлювалося, що:

а) Компанія набере відповідно до наявних правил (додаток “Е”) (с. 79), переважно і за необхідності, двадцять єгипетських лоцманів. Однак у разі, якщо Компанія не знайшла в потрібний час кваліфікованих єгиптян, то вона мала право наймати кваліфікованих працівників – не єгиптян у межах, необхідних для служби.

б) Коли 20 єгипетських лоцманів будуть набрані, Компанія має найняти одного кваліфікованого лоцмана на дві наявних посади. Однак, якщо Компанія не змогла знайти в потрібний час кваліфікованих єгиптян, конвенція дозволяла їй зробити набір із кваліфікованих працівників – не єгиптян, у міру, необхідну для служби, вважаючи, що пропорція S буде відновлена при наступних наймах.

с) набір службовців порту і відповідальних за обладнання слід проводити за тими ж правилами (додаток “Е”), беручи до уваги пропорції, зафіксовані у двох попередніх параграфах (ст. 4).

Статтею 5 Конвенції Компанія взяла на себе зобов'язання:

а) надати семи єгиптянам, відповідно до наявних правил, місця агентів морського персоналу упродовж двох місяців з підписання цієї Конвенції;

б) на додаток до цієї кількості Компанія брала, відповідно до правил, одного кваліфікованого єгиптянина на кожні 2 посади, але з традиційним застереженням, якщо Компанія не знаходила в потрібний час кваліфікованих працівників-єгиптян, вона могла зробити набір із кваліфікованих не єгиптян у міру, необхідну для служби, вважаючи встановленим, що пропорція S буде відновлена при наступних наймах (ст. 5).

Особливе місце довірні сторони, враховуючи підняте національне питання, приділили встановленню ознак єгипетської національності. Встановлювалося, що єгипетські кандидати мали бути народженими від батька, якого вважають єгиптянином у силу ст. 1–5 і ст. 6, пункту 1 і 2 декрету-закону № 169 від 1929 року або розпоряджень у всьому рівнозначних новому законодавству з цього питання (ст. 6).

Що стосується майстрів і робітників, то передбачалося, що вакансії, які звільнилися несподівано серед майстрів і робітників, мали заповнюватися відповідно до положень, передбачених у параграфах “а” і “в” ст. 7, у міру необхідності до відповідної кількості шляхом найму єгипетських майстрів і робітників. Ці параграфи передбачали:

а) щоб заповнити вакансії, які потребують висококваліфікованого персоналу, Компанія могла вибрати в своєму персоналі необхідну заміну або вільно найняти

египетських або не египетських майстрів і робітників кількістю, що відповідає вакансіям. Наявна кількість посад, які потребували висококваліфікованого персоналу, фіксувалася цифрою 210. Ці посади перераховані в особливому списку (додаток “F”), який міг ревізуватися за угодою з міністром торгівлі та промисловості для збільшення тимчасових або постійних посад, необхідних для виконання нових робіт або для обслуговування нових апаратів і обладнання;

b) щоб заповнити вакансії, які з’являлися серед майстрів і робітників не египтян, і щоб дотриматися достатніх норм гуманності щодо дітей службовців або робітників, компанія отримала право наймати одного майстра або робітника – не египтянина на місце 5 майстрів або робітників – не египтян, що залишали службу.

Також наголошувалося, що майстер і робітники, найняті згідно з параграфами “a”, і “b”, не можуть найматися в ту категорію, де була вакансія, або в нижчі категорії (ст. 7).

Що стосується збільшення штатів, необхідних для виконання нових робіт або для обслуговування нових апаратів, або устаткування, то передбачалося, що відсоток не египтян не повинен перевищувати 5 % персоналу, що набирається Компанією для задоволення нових потреб (ст. 8).

Кількість египтян, зарахованих до робітників і майстрів, відповідно до ст. 7 і 8 мала щорічно збільшуватися під контролем за цим процесом з боку уряду Єгипту (ст. 9).

Дозволи і документи (перепустки, квитки, візи тощо), необхідні для в’їзду і перебування в Єгипті членів персоналу Компанії, найнятих відповідно до правил цієї конвенції, відповідно до їх службового становища в Компанії, видавалися на прохання Компанії зацікавленим особам, які проживають з ними, і дітям, які перебували на їх утриманні, за винятком осіб, які вважалися небажаними в силу законів і правил поліції, моралі чи з мотивів загальної і зовнішньої безпеки держави.

Те саме стосувалося відновлення зазначених дозволів і документів членів персоналу і тих, хто вже перебував на службі Компанії (ст. 10) [4, с. 83].

Серед інших положень конвенції слід зазначити закріплене в ній прагнення вивчити умови щодо повернення положення про вільну зону для будівництва промислових підприємств (за згодою між урядом і компанією 1 травня 1920 г.) в Порт-Саїді, обмеження на яку були введені у 1939 р. (розділ 5); закріплення передачі Компанією Єгипту прісноводного водогону, створеного для постачання Порт-Саїда, Ель-Кантара і споруди, розташовані між Порт-Саїдом і Ісмаїлією (розділ 6); Компанія передавала в розпорядження влади Єгипту будівлі і територію, зайняту нею в Ісмаїлії (розділ 8) [4, с. 84]; обумовлено початок планування комплексу робіт із поліпшення каналу (розділ 9); передача з 1 січня 1962 року уряду Єгипту програми будівництва житлових будинків для робітників і службовців каналу (розділ 10); виконання рішень Порт-Саїдської примирної комісії від 27 березня 1948 року щодо соціального забезпечення робітників каналу (розділ 11) [5, с. 366–387].

На жаль, як з’ясувалося, повністю виконувати положення цього документа Компанія Суецького каналу не збиралася. Так, наприклад, відомо, що із націо-

налізацією каналу уряд Єгипту змушений був звернутися за допомогою до інших країн, тому що кількість лоцманів-єгиптян була абсолютно недостатньою для нормальної діяльності каналу [6].

Події арабо-ізраїльської війни 1948–1949 рр., в тому числі підтримка ізраїльтян західними державами, призвели в арабському світі взагалі і Єгипті зокрема до значного посилення антианглійських настроїв. Під тиском цих настроїв був підготовлений Декрет єгипетського уряду про анулювання англо-єгипетського договору 1936 р. та англо-єгипетської угоди про кондомініум 1899 р., 15 жовтня 1951 р. цей декрет був схвалений єгипетським парламентом.

Ним встановлювалося, що закон 1936 р. № 80, який ратифікував договір про дружбу і союз між Єгиптом і Великобританією, підписаний у Лондоні 26 серпня 1936 р., анулюється. Положення цього договору, додані до нього угоди про пільги і привілеї, якими користувалися британські війська, розквартировані в Єгипті, а також положення угод про кондомініуми від 19 січня та 10 липня 1899 року щодо управління Суданом втрачали силу [7, с. 43–45].

Цей документ, безумовно, отримав дуже негативне ставлення не тільки з боку Великобританії, а й її союзників. Однак на цьому етапі вони ще не були готові до відкритої інтервенції і обрали шлях дипломатичного тиску. Зокрема, були розроблені так звані “пропозиції чотирьох держав щодо участі Єгипту в середньо-східному командуванні”. По суті, це були пропозиції про вирішення спірних питань щодо наявності англійських військ у Єгипті, передані послом Англії та підтримані Францією, Туреччиною і США. Йшлося про оборонний союз із прихованою загрозою про невизнання законним анулювання кондомініуму 1899 р.

Формально офіційною метою пропозиції була організація оборони Сходу взагалі, і Єгипту зокрема, для чого пропонувалося створити Союзне Середньо-східне Командування, в яке б входили згадані вище країни, та ті, що висловили свою зацікавленість, а саме Австралія, Нова Зеландія і Південно-Африканський Союз (п. 4).

Єгипет запрошували взяти участь в якості члена-засновника Союзного Середньо-східного Командування на основі рівності і партнерства з іншими членами-засновниками (п. 5).

Тільки в разі, якщо Єгипет був готовий узяти участь у створенні цього командування, Великобританія погоджувалася на анулювання Договору 1936 року та виведення з Єгипту тих англійських військ, які не ввійшли б під контроль цього командування (п. 6). Єгипту, як не дивно, пропонувалося надати командуванню військовій і військово-повітряній бази, засоби зв'язку, порти тощо (п. 7). Крім іншого, Єгипту, в завуальованій формі, пропонувалася допомога в озброєнні його армії (п. 9) [2, с. 43–45].

Безумовно, що така пропозиція ігнорувала суверенітет і державну самостійність Єгипту, а тому її прийняття в умовах антианглійських настроїв у суспільстві було неможливим.

Як відомо, 23 липня 1952 року в результаті революційних подій у Єгипті була скасована монархія і встановлена республіка. На чолі руху Вільних офіцерів стояв майбутній президент Єгипту – Гамаль Абдель Насер [4, с. 269–270]. Анти-

англійські й антиколонізаторські настрої населення країни отримали підтримку на вищому рівні керівництва країни.

19 жовтня 1954 р. Англія була змушена укласти угоду про евакуацію збройних сил з Єгипту, а через два роки, в липні 1956 року, останній англійський солдат покинув єгипетську землю. Однак угода передбачала можливість повернення англійських військ у зону Суецького каналу “в разі збройного нападу іноземної держави на будь-яку з держав, яка на момент підписання ... угоди є учасником договорів про спільну оборону між державами Арабської Ліги”. У цьому був негативний бік угоди.

Однак документ безпосередньо встановлював, що збройні сили Англії виводилися з Єгипту упродовж 20 місяців із дня його підписання (ст. 1), а договір, підписаний у Лондоні 26 серпня 1936 р., анулювався (ст. 2) [4, с. 90]. Головне, обидва уряди визнали, що морський Суецький канал, який представляє собою невід’ємну частину Єгипту, є морським економічним, торговельним і стратегічним шляхом міжнародного значення, і висловили свою рішучість дотримуватися Конвенції, підписаної в Константинополі 29 жовтня 1888 р., що гарантувало свободу плавання в каналі” (ст. 8) [4, с. 91–92].

Таким чином, спочатку статус Суецького каналу як концесійного підприємства був переважаючим в умовах фактичної відсутності формального і реального суверенітету Єгипту. До кінця XIX ст. фактично було втрачено не тільки право отримувати значну частину прибутку від його діяльності, а й вплив на реальну роботу каналу і політику керуючої компанії, яка безпосередньо залежала від англійських і французьких акціонерів.

Набуття Єгиптом у 1922 р. формальної незалежності дозволило зробити реальний крок уперед для підтвердження того, що Суецький канал де-факто є невідчужуваною власністю Єгипту, адже цілком знаходиться на території цієї держави. Проте наявність у зоні каналу збройних сил Великобританії істотно обмежувала права власності, що вдалося ліквідувати лише у 1954 році в результаті завзятої національно-визвольної і дипломатичної боротьби.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. The Suez Canal, Its Past, Present, and Future. Іг Де-Сад. Sir Arnold T. Wilson, London, 1933, pp. 173–175.
2. История стран Азии и Африки в новейшее время. Часть 2 (1945–1977) / под ред. проф. М.Ф. Юрьева. М.: Изд-во МГУ, 1979. 413 с.
3. Note Egyptian to the government of England on December 20, 1945 / “Times”, January 31. 1946.
4. Суэцкий канал. Сборник документов. М.: ИМО, 1967. 178 с.
5. M. El – Hefnnoui, Les problem contemporains poses par le Canal de Suez. Paris, 1951, pp. 366–387.
6. Розин Александр. СССР и Суэцкий кризис – морской компонент. URL: [alerozin.narod.ru/Suez56/Suez56USSR – 3.htm](http://alerozin.narod.ru/Suez56/Suez56USSR-3.htm) 61 (дата звернення: 12.10.2019).
7. Anglo-Egyptian Conversations on the Defence of the Suez Canfl and on the Sudan. Dez. 1950-Nov. 1951. (Egypt, № 2, 1951) L., pp. 43–45.

REFERENCES

1. The Suez Canal, Its Past, Present, and Future. Іг Де-Сад. Sir Arnold T. Wilson, London, 1933, pp. 173–175. [in English].

2. Istoriiia stran Azii i Afriki v noveisheie vremia. Chast 2 (1945–1977). “The history of the countries of Asia and Africa in modern times. Part 2 (1945–1977)” / Ed. prof. M.F. St. George’s. M.: Publishing House of Moscow State University, 1979. 413 p. [in Russian].

3. Note Egyptian to the government of England on December 20, 1945 / “Times”, January 31, 1946 [in English].

4. Suetskii kanal. Sbornik dokumentov. “Suez Canal. Collection of documents”. M.: IMO, 1967. 178 p. [in Russian].

5. M. El – Hefnoui, Les problem contemporains poses par le Canal de Suez. Paris, 1951, pp. 366–387 [in French].

6. *Rozin Aleksandr*. SSSR i Suetskii krizis – morskoi komponent. “Rozin Alexander. USSR and Suez crisis – maritime component”. URL [alerozin.narod.ru/Suez56/Suez56USSR – 3.htm](http://alerozin.narod.ru/Suez56/Suez56USSR-3.htm) 61 (date of application: 12.10.2019) [in Russian].

7. Anglo-Egyptian Conversations on the Defence of the Suez Canfl and on the Sudan. Dez. 1950-Nov. 1951. (Egypt, № 2, 1951) L., P. 43–45 [in English].

UDC 341.1/.8

Melnyk Victoriia,
Postgraduate,

Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, Ukraine

EVOLUTION OF THE INTERNATIONAL LEGAL STATUS OF THE SUEZ CHANNEL AFTER THE SECOND WORLD WAR

The article describes the process of evolution of the international legal status of the Suez Canal after the Second World War, indicating that at first the legal status of the Suez Canal as a concessionary enterprise was dominant in the absence of the actual formal and real sovereignty of Egypt. With the formal independence of Egypt, there was the possibility of a real step forward in terms of the fact that the Suez Canal de facto became an inalienable property of Egypt, because it was quite on the territory of this state. The strengthening of anti-English sentiment contributed to the preparation of the decree of the Egyptian government to cancel the Anglo-Egyptian treaty of 1936 and the Anglo-Egyptian agreement on condominium 1899 October 15, 1951, this decree was approved by the Egyptian parliament. The document was negatively perceived not only by Great Britain, but also by its allies. However, at this stage they were not yet ready for open intervention and chose the path of diplomatic pressure. Formally, the official purpose of the proposal was organizing the defense of the East in general and Egypt in particular, for which it was proposed to create a Union Middle Eastern Command, which would include: Australia, New Zealand and the South African Union. The document established that England’s armed forces withdrew from Egypt within 20 months of the date of signature (Art. 1), and the treaty signed in London on August 26, 1936 was annulled (Art. 2). Both governments recognized that the Suez Canal, which was an integral part of Egypt, was a maritime economic, commercial and strategic route of international importance, and expressed their determination to comply with the conventions signed at Constantinople on 29 October 1888.

It was concluded that at first the status of the Suez Canal as a concessionary enterprise prevailed in the absence of formal and real sovereignty of Egypt. Formal

independence in 1922 allowed for a step forward in confirming that the Suez Canal is the inalienable property of Egypt, and only in 1954 was it possible to withdraw the British armed forces from the canal zone as a result of stubborn national liberation and diplomatic struggle and nationalization of the Suez Canal.

Keywords: Suez Canal, international legal status, state independence, nationalization.

Отримано: 24.10.2019

Окіпнюк Володимир Тарасович,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри Національної академії
Служби безпеки України,
м. Київ, Україна

ОРГАНИ МДБ УРСР НА ЗАВЕРШАЛЬНОМУ ЕТАПІ СТАЛІНСЬКОГО ТОТАЛІТАРНОГО РЕЖИМУ (1946–1953 рр.): ІСТОРИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

У статті здійснено історико-правове дослідження розвитку юридичного статусу та діяльності органів МДБ у післявоєнний час. Визначено пріоритетні напрями діяльності радянської спецслужби в Україні на завершальному етапі тоталітарного режиму. Охарактеризовано юридичні акти, які регулювали цю діяльність.

Зроблено висновок, що розширення повноважень органів МДБ УРСР зумовило тотальний контроль за всіма сферами державного і суспільного життя республіки, сприяло формуванню режиму “залізної завіси”, розгортанню масштабних репресій проти широких верств населення та масовому порушенню фундаментальних прав людини і громадянина.

Ключові слова: МДБ, радянські органи державної безпеки, сталінський тоталітарний режим.

Одним із основних елементів “гібридної війни”, яка ведеться сьогодні проти нашої держави, є діяльність спецслужб РФ. Оскільки останні широко використовують у цій неоголошеній війні досвід і методи радянських органів державної безпеки періоду тоталітарного режиму, матеріали цієї статті набувають актуального характеру.

Додатково підсилює актуальність обраної теми відсутність комплексного історико-правового дослідження юридичного статусу та діяльності органів МДБ УРСР у післявоєнний час, зокрема на завершальній фазі сталінщини. Тому метою статті є історико-правове дослідження юридичного статусу, організаційної структури та правозастосовної діяльності органів МДБ УРСР на останній стадії сталінського тоталітарного режиму: від остаточного скасування в УРСР воєнного стану в 1946 р. і до 1953 р., смерті Й.В. Сталіна, коли почалися перші заходи з демонтажу тоталітарної системи.

Після завершення Другої світової війни відбулися глибокі зміни у міжнародній обстановці. На тлі перемоги над нацизмом, створення ООН й інших міжнародних демократичних установ, гуманізації міжнародного законодавства, почалося формуванням антагоністичних військово-політичних блоків – СРСР і країн Варшавського договору, з одного боку, та США й НАТО, з іншого. Світ увійшов у фазу “холодної війни”. Водночас внутрішня ситуація в СРСР у післявоєнний час жодної лібералізації не зазнала. Навпаки, під приводом захисту від

“імперіалістичної загрози” партійно-державне керівництво продовжувало політику жорстокого придушення будь-яких спроб опору тоталітарному режиму як явних, так і потенційних. Юридичний режим воєнного стану діяв на більшій частині України до 21 вересня 1945 р., а в західних областях – до 4 липня 1946 р. [1, с. 409]. Зазначені фактори впливали на зміст діяльності радянських органів державної безпеки.

На підставі постанови Верховної Ради СРСР від 15 березня 1946 р. про перетворення РНК СРСР на Раду Міністрів СРСР та згідно з наказом МДБ СРСР від 22 березня 1946 р. № 00107 НКДБ СРСР перейменували на МДБ СРСР. Відповідних перейменувань зазнали НКДБ УРСР і його місцеві органи. Були також змінені зразки печаток усіх органів МДБ, що зафіксував наступний наказ МДБ СРСР № 00108 від тієї ж дати [2, арк. 56–66 зв.].

Наказом МДБ СРСР від 11 травня 1946 р. № 102 були оголошені укази Президії Верховної Ради СРСР від 4 травня 1946 р. щодо звільнення від виконання обов'язків міністра державної безпеки СРСР В.М. Меркулова та призначення на цю посаду В.С. Абакумова, який раніше очолював “Смерш”. Було оновлено керівний склад МДБ СРСР. У наказі МДБ СРСР від 11 травня 1946 р. № 103 оголошено постанову Ради Міністрів СРСР від 7 травня 1946 р. № 996, згідно з якою заступниками міністра державної безпеки СРСР були призначені С.І. Огольцов (із загальних питань), М.М. Селівановський, А.С. Блінов, М.К. Ковальчук, М.Г. Свінєлупов (по кадрах) [3, арк. 8–10].

Відбулося розширення повноважень органів державної безпеки, що супроводжувалося відповідними організаційними змінами, які були запроваджені на підставі рішення ПБ ЦК ВКП(б) від 4 травня 1946 р. про нову структуру МДБ СРСР і його місцевих органів.

Насамперед, після ліквідації “Смерша” до складу органів державної безпеки були передані органи військової контррозвідки. Для керівництва ними було створено 3-є головне управління МДБ СРСР, якому підпорядковувалися УКР МДБ військових округів, ВКР військових з'єднань, частин і установ [4].

Для організації розшуку “державних злочинців” було створено 4 управління МДБ (розшукове) СРСР і УРСР. Воно мало здійснювати розшук осіб, оголошених у всесоюзний розшук, агентури іноземних розвідок, осіб, які активно співпрацювали з нацистами, осіб, засуджених за державні злочини, які втекли з місць позбавлення волі, заслання чи вислання.

З метою посилення контролю за політичними настроями населення, боротьби з “антирадянськими проявами”, виявлення авторів і розповсюджувачів антирадянських листів та анонімних документів, захисту державної таємниці, проведення оперативно-технічних заходів у цей же час створили 5 управління МДБ (оперативне, секретно-політичне) СРСР і УРСР. Начальником 5 управління МДБ УРСР було призначено Ф.А. Цветухіна [5, с. 53–55, 896].

З 1947 р. МДБ УРСР звертається до місцевих органів із вимогою активізувати роботу з розшуку та виявлення агентури колишніх німецьких розвідувальних і контррозвідувальних органів, шкіл і курсів, які дислокувалися у період окупації на території України. У директиві МДБ УРСР від 9 січня 1947 р. № 4 наголошувалося на необхідності взяти на оперативний облік осіб, які підозрюються в

тому, що вони були офіційними співробітниками або входили до складу агентурної мережі нацистських органів і шкіл, та розробити агентурно-оперативні плани з розробки цих осіб. На німецькі органи розвідки, контррозвідки та їх школи пропонувалося завести, відповідно до директиви НКДБ СРСР від 31 липня 1943 р. № 2/6/9410, літерні справи та скласти довідки про ці структури, списки виявлених співробітників і агентури [6, арк. 18–22].

Слід зазначити, що у цей період змінилося спрямування контррозвідувальної діяльності радянських органів державної безпеки. Зважаючи на нову зовнішньополітичну обстановку, діяльність підрозділів 2-го управління (контррозвідувального) МДБ УРСР була тепер зорієнтована на боротьбу, передусім, з американською, англійською та китайською розвідками.

Вперше на один щабель із розшуком нацистської агентури була поставлена боротьба з англійською розвідкою в циркулярі НКДБ СРСР від 30 жовтня 1945 р. № 115 “Про роботу англійської розвідки проти СРСР”. У ньому стверджувалося, що, використовуючи розширення під час війни дипломатичних, військових, економічних і культурних зв’язків між двома країнами, Англія значно активізувала “шпигунську роботу”. Документ за своїм змістом був пронизаний ідеологією “залізної завіси”, яка формувалася в умовах “холодної війни”, а органи державної безпеки були зобов’язані щомісячно доповідати про результати агентурно-оперативної роботи по боротьбі з англійською розвідкою [2, арк. 12–26 зв.].

У наказі МДБ СРСР від 2 лютого 1947 р. № 0048 “Про посилення контррозвідувальної роботи по боротьбі з агентурою американської та англійської розвідок” констатовалося, що основним завданням органів державної безпеки мала стати “боротьба з агентурою іноземних розвідок, передусім англійської й американської”. Пропонувалося організувати контроль за всіма американцями й англійцями, які прибували в СРСР, а також за громадянами СРСР, які відвідували американське та англійське посольства, проводити перевірку репатріантів через їх можливу належність до агентури розвідок цих країн, встановлювати зв’язки підпільних націоналістичних формувань зі спецслужбами Англії та США тощо [2, арк. 93–98 зв.].

У контексті протидії американській та англійській розвідкам розглядалася боротьба з китайськими розвідувальними органами уряду Чан Кай-ши. Директива МДБ СРСР від 12 грудня 1946 р. № 80 визначала ці структури як союзників американців та англійців і пропонувала застосовувати агентурне проникнення до китайських консульських установ, а також проводити активну агентурно-оперативну роботу серед переселенців із Китаю [2, арк. 88–92 зв.].

У розвиток загальносоюзних наказів щодо боротьби з американською, англійською та китайською розвідками були прийняті директиви МДБ УРСР № 3 і № 5 від 9 та 14 січня 1947 р. Органи державної безпеки спрямовували свої зусилля на виявлення зв’язків осіб, які повернулися до СРСР з американської або англійської зон окупації та підозрювалися у співпраці з іноземними спецслужбами. Обласні УМДБ мали встановити контроль за китайцями й представниками інших національностей, колишніми емігрантами, які прибули з Китаю або мали споріднені зв’язки з громадянами Китаю [6, арк. 16–17, 23–24].

Порівняно з тотальною шпигуноманією 1930-х рр. ситуація дещо заспокоїлася, проте методи “вибивання” зізнань у заарештованих за підозрою у роботі на іноземні спецслужби використовувалися й надалі. Зокрема, вказівка ЦК ВКП(б) від 10 січня 1939 р. щодо застосування заходів фізичного впливу до “викритих слідством шпигунів, диверсантів, терористів й інших активних ворогів радянського народу” продовжували діяти [7, с. 646].

Під приводом боротьби зі шпигунством і антирадянською діяльністю органи державної безпеки впроваджували політичні настанови партійно-державного керівництва СРСР щодо войовничого атеїзму, порушуючи права громадян на свободу совісті. Основним об’єктом агентурно-оперативної діяльності органів МДБ у цей час виступали як офіційні церковні організації, так і різноманітні організації християн протестантів: баптисти, п’ятидесятники та їх течії, зокрема так звані “смородинці”. Вербування агентури в релігійному середовищі мало на меті поставити під контроль вказані нелегальні релігійні організації та протидіяти їх “підривній” діяльності.

Відповідно до директив МДБ УРСР від 10 березня 1949 р. № 19 і МДБ СРСР від 2 вересня 1949 р. № 48 [8, арк. 103–104; 2, арк. 113–116] наказувалося також посилити агентурно-оперативну роботу проти єговістів з метою виявлення “організованої ворожої роботи сектантів”, розкриття “зв’язків із закордоном” і каналів проникнення в СРСР. Відразу після завершення Другої світової війни органами МДБ в Україні були заарештовані учасники єговістської організації “Крайове бюро”, вилучено три типографії, більше 30 тис. примірників релігійної літератури. Вони обвинувачувалися у проведенні “антирадянської” агітації, виступах проти політичних і господарських заходів ВКП(б) і радянського уряду, поширенні серед населення “провокаційних” чуток та залученні до участі в нелегальних організаціях нових членів.

Органам МДБ УРСР пропонувалося вжити заходів із виявлення агентурним шляхом серед репатріантів і переселенців “емісарів” і осіб, які поширюють єговістське віровчення, брати їх у “активну агентурну розробку” та піддавати арешту. Слідство у справах мало спрямовуватися на встановлення зв’язків цих осіб з нелегальними єговістськими формуваннями в Україні.

Певний час після завершення Другої світової війни і скасування воєнного стану зберігалась стара система боротьби з українським націоналістичним підпіллям, за якої керівну роль відігравали органи МВС, але вона не давала бажаних результатів. Тому для боротьби з українським націоналістичним підпіллям було створено управління 2-Н МДБ УРСР, відділи 2-Н УМДБ областей і відділення 2-Н міськрайвідділів МДБ УРСР. На підставі рішень ЦК ВКП(б) і постанови РНК СРСР від 20 січня 1947 р. № 101-48сс було прийнято спільний наказ МВС та МДБ СРСР № 0074/0029 від 21 січня 1947 р., згідно з яким УББ і внутрішні війська МВС переходили під юрисдикцію МДБ.

Процес передачі особового складу, агентурного апарату, справ оперативного обліку від ВББ УМВС і райвідділів МВС до УМДБ і райвідділів МДБ відповідно до згаданого вище наказу відбувався впродовж лютого – червня 1947 р. [9].

Штати підрозділів 2-Н МДБ УРСР були запроваджені наказами МДБ УРСР від 17 і 20 березня 1947 р. № № 0059 і 0052, виданими на підставі наказу МДБ СРСР від 2 березня 1947 р. № 0093 [10, арк. 219; 11, арк. 1–149].

Керував управлінням 2-Н МДБ УРСР заступник міністра державної безпеки УРСР, у підпорядкуванні якого перебувало два заступники начальника управління. Ці функції виконував В.О. Дроздов. Управління складалося з секретаріату, 4-х відділів і відділення, яке керувало роботою винищувальних батальйонів. Загальна кількість посад – 115.

На 1-й відділ (26 посад), до якого входило 4 відділення, покладалась боротьба з керівними ланками українського націоналістичного підпілля. 1-ше відділення займалось “розробкою і ліквідацією” членів центрального Проводу ОУН і їх зв’язків з іноземними розвідувальними органами. 2-ге – “розробкою і ліквідацією” керівних ланок українського націоналістичного підпілля ОУН, 3-є – “розробкою і ліквідацією” інших підпільних націоналістичних течій (мельниківців, гетьманців, членів УЦК, УНРА, УНО та інших), 4-те відділення – організацією та використанням агентурно-бойових груп.

2-й відділ управління 2-Н МДБ УРСР (24 посади) вів боротьбу з українським націоналістичним підпіллям і його боївками в різних областях України. Складався з 4-х відділень. Три з них поширювали свою діяльність на західні області УРСР і одне – на східні.

3-й відділ (15 посад) здійснював облік результатів оперативної роботи органів і військ МДБ у боротьбі з націоналістичним підпіллям.

4-й відділ (26 посад) забезпечував матеріально-технічне постачання, зв’язок і використання оперативної техніки органами МДБ.

Ще однією сферою, у якій розширювалися повноваження органів державної безпеки, був контроль за транспортною галуззю. Згідно з постановою Ради Міністрів СРСР від 17 червня 1947 р. і прийнятих на її підставі наказів МДБ СРСР від 19 червня 1947 р. № 00322 і від 21 червня 1947 р. № 00324 на базі Транспортного управління МДБ СРСР було створено Головне управління охорони (далі – ГУО) МДБ СРСР на залізничному та водному транспорті [7, с. 635–643].

На новий підрозділ і його місцеві органи покладался комплекс завдань як у сфері забезпечення державної безпеки й політичного розшуку, так і охорони громадського порядку на транспорті: боротьба з діяльністю іноземних розвідок, “антирадянським” підпіллям, із загальнокримінальними злочинами (бандитизмом, грабежами, вбивствами, хуліганством, крадіжками, розкраданнями вантажів і багажу, спекуляцією тощо), забезпечення безпеки слідування літерних потягів, розслідування аварій, надзвичайних подій, підозрілих на диверсію, контроль за дотриманням режиму секретності на об’єктах транспорту. Особовий склад мав формуватись із працівників транспортних органів МДБ і транспортної міліції.

Для виконання поставлених завдань органи охорони МДБ на залізничному та водному транспорті мали право вести агентурно-оперативну та слідчу діяльність, проводити виїмки, обшуки та арешти, застосовувати “спеціальні заходи”, спрямовані на виявлення діяльності “агентури іноземних розвідок і антирадянських елементів”, затримувати підозрілих осіб, хуліганів, порушників громадського порядку, накладати на них штрафи, забезпечувати підтримання паспортного режиму.

ГУО МДБ СРСР складалось із двох управлінь, на залізничному та водному транспорті відповідно, і 7 підрозділів, які існували на правах відділів, слідчої частини, служби зовнішнього спостереження та установки, служби оперативної

техніки, обліково-інформаційного відділу, відділу кадрів, секретаріату та інспекції. Місцевими органами вважались Управління охорони МДБ залізниць, відділи охорони МДБ морського-річкового басейну, відділи-відділення вузла залізниці та морського порту.

В УРСР з середини 1940-х рр. діяли ТВ (згодом – Управління охорони) МДБ 9 залізниць – Вінницької, Ковельської, Львівської, Одеської, Південної (Харків), Південно-Західної (Київ), Південно-Донецької (Ясинувата), Північно-Донецької (Артемівськ) та Сталінської (Дніпропетровськ). Внутрішня структура Управління охорони залізниці відповідала внутрішній структурі Управління охорони МДБ СРСР на залізничному транспорті та включала оперативний (агентурно-оперативна робота проти агентури іноземних розвідок і “антирадянського” підпілля), розшукний (розшук агентів іноземних розвідок й інших “державних” і “кримінальних” злочинців, боротьба з бандитизмом, грабежами, вбивствами) відділи і відділ по боротьбі зі злочинністю на транспорті (крадіжки, розкрадання, спекуляція, хабарництво та інші злочини), слідчу частину, службу зовнішнього спостереження та установки, обліково-статистичне, казначейське відділення, відділення кадрів, канцелярію, комендатуру та внутрішньотюремні камери.

У липні 1952 р. Управлінню охорони МДБ на Південно-Західній залізниці підпорядковувались відділи охорони МДБ станцій Київ і Коростень та відділення охорони станцій Фастів, Гребінка, Чернігів, Дарниця та Ніжин [12, арк. 16–17, 107–108].

Внаслідок зазначених вище змін центральний апарат МДБ УРСР у січні – березні 1947 р. складався з управлінь 1-го (розвідувального), 2-го (контррозвідувального), 2-Н (боротьба з українським націоналістичним підпіллям), 4-го (розшукового) та 5-го (оперативного, секретно-політичного), АГУ, слідчої частини, відділів “А”, “Б”, “В” (перлюстрація кореспонденції), “О”, “Р” (радіоконтррозвідка), 6-го (шифрувального-дешифрувального) відділу, секретаріату, фінвідділу, відділу кадрів, відділу охорони, тюремного відділу, відділень “К”, урядового “ВЧ” зв’язку, внутрішньої тюрми, вахтерська команда та Управління внутрішніх військ МДБ УО. У складі центрального управління МДБ УРСР та обласних УМДБ були створені також відокремлені партійні комітети [10, арк. 231–234; 13, арк. 5–8].

З метою підвищення ролі служби зовнішнього спостереження та оперативної установки в діяльності органів державної безпеки згідно з наказом МДБ СРСР від 10 вересня 1949 р. № 00293 було створено окреме 7-е управління МДБ СРСР і 7-і відділи МДБ-УМДБ республік, країв і областей. Відповідні оперативні підрозділи, які раніше входили до складу 5-го управління МДБ СРСР і 5-х відділів МДБ-УМДБ, тепер були виділені в самостійну структуру. 7-е управління та 7-і відділи мали займатися тільки зовнішнім спостереженням та установкою, могли здійснювати арешти та обшуки, але агентурних розробок не вели. Вони були зобов’язані передавати відповідну інформацію до оперативних підрозділів за лінією роботи [2, арк. 117–118].

З листопада 1949 р. у центральному апараті МДБ УРСР і окремих обласних УМДБ з метою захисту секретів у галузі розробки атомної зброї були створені відділення “Д”.

У післявоєнний час була прийнята нова інструкція про порядок провадження операцій (обшуків, арештів) органами МДБ, якою було скасовано попередню інструкцію 1939 р. [14]

Негативною тенденцією, яка впливала на провадження слідства органами МДБ, було продовження практики наділення оперативних підрозділів УМДБ і міськрайвідділів МДБ правом ведення слідства. Так, наприклад, станом на березень 1947 р. у провадженні оперативних відділів УМДБ Дрогобицької, Львівської, Станіславської, Дніпропетровської та Кам'янець-Подільської областей перебувало 63 слідчі справи на 75 осіб. В УМДБ Київської, Полтавської та Сумської областей більше половини слідчих справ вели міськрайвідділи. Мало місце провадження слідства й окремими оперативними управліннями МДБ УРСР. Директиви МДБ УРСР від 30 квітня 1947 р. № 44 і 45 визнавали факт низької якості розслідування у цих справах та вводили заборону на таку практику в подальшому. Слідчі справи мали бути передані у слідчі відділи УМДБ, а в центральному апараті – в слідчу частину МДБ УРСР. Як виняток, МДБ УРСР дозволялось ведення слідства по справах заарештованих за причетність до ОУН-УПА в міськрайорганах МДБ і слідчих групах УМДБ у районах західних областей, де були міжрайонні тюрми, а також в окремих міськрайвідділах МДБ центральних і східних областей [15, арк. 6–13].

Проте порушення законності при проведенні слідчої діяльності саме в західних областях УРСР продовжувалися. Наприклад, відповідно до наказу МДБ УРСР від 5 липня 1948 р. № 00189 з метою усунення “недоліків” в оперативній та слідчій діяльності до УМДБ Тернопільської області була відряджена бригада МДБ УРСР, яку очолив заступник міністра державної безпеки УРСР Д. І. Єсипенко. Вона мала надати допомогу УМДБ і міськрайорганам МДБ щодо організації агентурної та слідчої роботи, здійснити заходи з недопущення порушень “радянської законності” [16, арк. 165–166].

У післявоєнний час функціонування системи місць утримання затриманих і заарештованих в органах державної безпеки зазнало певних змін [17]. Зокрема, це стосувалося посилення заходів з охорони ув'язнених. Наказом МДБ СРСР від 4 січня 1947 р. № 003 та директивою МДБ УРСР від 20 січня 1947 р. № 12 було передбачено проведення перевірки стану внутрішніх тюрем УМДБ, міжрайонних внутрішніх тюрем на предмет знання наглядацьким складом службових обов'язків, дотримання правил охорони, режиму утримання та ізоляції заарештованих і ув'язнених, які б унеможливили втечі. Заборонялось утримувати заарештованих у приміщеннях органів МДБ. Начальники міжрайвідділів МДБ були зобов'язані контролювати виконання наказу МДБ УРСР від 28 вересня 1946 р. № 00243 про посилення контролю за порядком утримання заарештованих органами МДБ у камерах попереднього ув'язнення органів МВС [6, арк. 41–42].

На виконання вимог наказу МДБ СРСР від 4 січня 1947 р. № 003 були спрямовані також директиви МДБ УРСР від 6 і 8 травня 1947 р. № 41 і 43. Наводилась статистика втеч заарештованих і затриманих органами МДБ УРСР. Так, за період з 1 січня до 20 квітня 1947 р. із внутрішніх тюрем УМДБ УРСР, з приміщень міськрайорганів МДБ і під час конвоювання співробітниками МДБ заарештованих втекло 32 особи. За той же період із камер попереднього утримання

МВС УРСР – 15 заарештованих, які рахувались за органами МДБ УРСР. Керівництво МДБ ще раз наголошувало на посиленні охорони заарештованих, забороні їх утримання в приміщеннях органів МДБ і дотриманні встановленого 10-денного строку перебування заарештованих у камерах попереднього ув'язнення органів МВС.

Зверталася увага на недопущення використання підслідних заарештованих і осіб засуджених за контрреволюційні злочини на будь-яких господарських роботах як на території внутрішніх тюрем УМДБ, так і за їх межами. Про втечі заарештованих з-під варти органи МДБ мали в порядку директиви МДБ СРСР від 2 грудня 1946 р. № 79 негайно доповідати спецповідомленнями до МДБ УРСР [15, арк. 1–3, 5].

Незважаючи на це, встановлені норми продовжували порушуватися. Внаслідок чого тільки з районних органів УМДБ Львівської області протягом 1948 р. втекло 17 заарештованих і затриманих осіб. У виданому з цього приводу наказі МДБ УРСР від 28 жовтня 1948 р. № 00354 повторно наголошувалося на необхідності категоричної заборони утримання заарештованих і тимчасово затриманих осіб у приміщеннях міськрайорганів МДБ, забезпечення конвоювання заарештованих тільки досвідченими оперативними працівниками, встановлення контролю за порядком і строками утримання заарештованих у камерах попереднього затримання органів МВС, проведення розслідування втеч заарештованих, вжиття рішучих заходів щодо їх розшуку, а також притягнення до відповідальності винних співробітників [18, арк. 76–78].

Після завершення Другої світової війни та з початком так званої “холодної війни” органи державної безпеки продовжували забезпечувати захист державної таємниці в УРСР. Заходи у цій сфері стали більш жорсткими [19].

У процесі розширення функцій органів державної безпеки з МВС було передано відділ урядового “ВЧ” зв'язку, що закріпив спільний наказ МВС і МДБ СРСР від 26 серпня 1947 р. № 00897/00458. Тимчасовий штат відділів, відділень і груп урядового “ВЧ” зв'язку МДБ УРСР, УМДБ областей і його місцевих органів було затверджено наказом МДБ УРСР від 12 вересня № 00250 1947 р. Він включав 308 посад. Найбільшу кількість штатних одиниць було передбачено у відділі урядового зв'язку МДБ УРСР і відділах УМДБ Львівської та Харківської областей – 49, 31 і 28 посад відповідно [20, арк. 80–89].

В умовах розформування підрозділів військової цензури функції політичного контролю здійснювали підрозділи “В” МДБ УРСР. У 1946 р. була розроблена інструкція про роботу органів ПК. Відповідно до неї організовувалася діяльність відділу “В” МДБ УРСР і відділів “В” обласних УМДБ УРСР. При перевірці місцевих апаратів ПК, які проводилися у цей період, зверталася увага на необхідність дотримання порядку проведення заходів ПК. Заборонялося проводити перлюстрацію листів, які надсилалися на адресу членів уряду або посольств, затримувати понад встановлені строки відібрані для перлюстрації документи та пропонувалося посилити заходи конспірації щодо приміщень ПК, розташованих на поштових відділеннях. Завдання на проведення ПК мали даватися тільки на осіб, які заслуговували “оперативної уваги” і були причетні до “антирадянської” діяльності. По завершенню тримісячного строку ці завдання оперуповноваженим потрібно було поновлювати [20, арк. 20–21; 8, арк. 100–102].

Наказ МДБ УРСР від 24 грудня 1947 р. № 00367 констатував, що у 3-му кварталі 1947 р. за допомогою співробітників відділу “В” МДБ УРСР і відділень “В” обласних УМДБ було виявлено 26 авторів “антирадянських” анонімок і листівок, розшукано 60 “державних злочинців”, арештовано значну кількість “антирадянського елемента” [21, арк. 154–155].

У післявоєнний час продовжувала удосконалюватися радіоконтррозвідувальна діяльність радянських органів державної безпеки. Каральні структури намагалися встановити повний контроль над радіопростором. Для цього реєструвалися не тільки любительські радіостанції, а й спеціальні секретні радіостанції органів МДБ. Відповідна інструкція відділу “Р” № 25 про порядок реєстрації та обліку радіоданих радянських секретних радіостанцій органів МДБ була затверджена заступником міністра державної безпеки СРСР 7 травня 1947 р. [2, арк. 99–99 зв.]

В умовах початку “холодної війни” органи державної безпеки посилили заходи з охорони вищих партійних і державних функціонерів. У квітні 1946 р. 6-е управління МДБ СРСР з охорони керівників партії та уряду було реорганізовано в управління охорони № 1 і № 2 МДБ СРСР. В МДБ УРСР колишній 6-й відділ було перетворено на відділ охорони [7, с. 55].

Охорона партійно-державного керівництва УРСР здійснювалася як на території СРСР, так і під час виїзду цих осіб у закордонні відрядження. Наприклад, за відповідними постановами ЦК КП(б)У були надані дозволи на здійснення співробітниками відділу охорони МДБ УРСР охоронних заходів щодо члена ПБ ЦК ВКП(б) М.С. Хрущова під час його виїзду в червні 1946 р. до радянських окупаційних зон у Німеччині, Австрії й Угорщині та щодо члена ПБ ЦК КП(б)У Д.З. Мануїльського, який у серпні 1947 р. відвідав 2-у сесію Генеральної Асамблеї ООН [22, арк. 129; 23, арк. 39, 48].

Разом із охороною перших керівників відділ охорони продовжував здійснювати охорону приміщень вищих державних і партійних структур, шляхів руху транспорту партійних і урядових чиновників, замиської зони, об’єктів проведення урочистостей тощо. Наприклад, у березні 1947 р. було затверджено штат вахтерської команди відділу охорони МДБ УРСР з охорони будівель ЦК КП(б)У, Ради Міністрів УРСР, Президії Верховної Ради УРСР, міністерства іноземних справ УРСР, ЦК ЛКСМ України та Київського обкому КП(б)У в кількості 266 посад. Охорона цих об’єктів здійснювалася за рахунок коштів вказаних організацій [10, арк. 191–192].

На підставі наказів МДБ СРСР від 12 лютого № 0066 і МДБ УРСР від 4 березня 1948 р. № 0065 було оголошено новий штат відділу охорони МДБ УРСР. Відділ складався з секретаріату, групи фізичної та бойової підготовки та 5-и відділень і становив 286 посад, з яких 283 належали до негласного складу. Функції відділень розподілялися так: 1-ше відділення (охорона членів ПБ ЦК КП(б)У та епізодична охорона), 2-ге (охорона трас), 3-тє (агентурне обслуговування об’єктів і епізодичних заходів), 4-тє (агентурне обслуговування трас) і 5-тє (господарське). Наказами МДБ УРСР № 0073 і 0080 від 9 березня 1948 р. були оголошені персональні штатні розстановки особового складу вахтерської команди та відділу охорони МДБ УРСР [24, арк. 103–109, 120, 122].

З метою посилення охорони члена ПБ ЦК ВКП(б) і членів ПБ ЦК КП(б)У в Києві та при спецвідрядженнях по Україні було видано наказ МДБ УРСР № 00246 від 2 серпня 1948 р., яким введено в дію спеціальну інструкцію по роботі служби охорони [25, арк. 92–98].

Особливість відділу охорони, його відмінність від інших підрозділів центрального управління МДБ УРСР полягала у його певній відокремленості від інших структур органів державної безпеки УРСР і специфічних умовах роботи. Штатна структура відділу визначалася напряму з Москви. Значна частина співробітників належала до негласного складу і не могла виявляти свою належність до органів МДБ. На це у жовтні 1948 р., коли питання морально-політичного стану відділу розглядалося на ПБ ЦК КП(б)У, звертав увагу навіть міністр державної безпеки УРСР С. Р. Савченко [26, арк. 49].

У діяльності відділу охорони МДБ УРСР, як й інших підрозділів МДБ, мали місце порушення прав громадян. Так, у жовтні 1948 р. начальник відділу охорони МДБ УРСР заявляв про “засміченість” “антирадянським елементом” шляхів проїзду членів ПБ в Києві та за містом, у районах так званого особливого призначення. Він пропонував створити спеціальну комісію під головуванням прокурора УРСР для вирішення питання про виселення з цих місцевостей щонайменше 7 424 осіб, які за матеріалами МВС і МДБ проходили як “антирадянській та кримінально-паразитуючий елемент” [26, арк. 92].

У 1947 р. було здійснено підпорядкування МДБ СРСР і його місцевим органам військових формувань, які раніше перебували у віданні МВС СРСР – внутрішніх військ і військ урядового зв’язку.

Згідно з постановою Ради Міністрів СРСР від 13 жовтня 1949 р. з МВС до МДБ були передані ГУПВ і ГУМ. Таким чином, на органи державної безпеки були покладені функції з охорони державних кордонів і забезпечення громадської безпеки. Порядок передачі-прийняття, розподілу між відомствами особового складу, об’єктів, будівель, матеріально-технічних цінностей, проведення перевірок, ревізій стану архіву та оперативних обліків міліції та інших визначених підрозділів і структур врегульовувала низка спільних наказів МВС і МДБ УРСР – від 17 жовтня 1949 р. № 00968/00334, від 1 листопада 1949 р. № 00350/00307, від 2 листопада 1949 р. № 00351/00308 і директив – від 28 жовтня 1949 р. № 53/653 і 55/659. Діяльність відповідних комісій, передбачених цими нормативними актами, мала бути завершена до початку грудня 1949 р. [27, арк. 147–149].

Таким чином, на завершальному етапі сталінського тоталітарного режиму під впливом низки зовнішньо і внутрішньополітичних факторів відбулися зміни юридичного статусу, організаційної структури та правозастосовної діяльності радянських органів державної безпеки в Україні. В умовах початку “холодної війни” партійно-радянське керівництво СРСР значно розширило повноваження створеного МДБ УРСР практично у всіх сферах діяльності спецслужби, посилило їх каральну спрямованість.

Пріоритетними напрямками діяльності органів МДБ УРСР були: протидія спецслужбам США, Англії та їх союзниками по НАТО, боротьба з українським націоналістичним рухом, підпільними релігійними організаціями, забезпечення державної безпеки, політичного розшуку, охорони громадського порядку на

транспорті, розшук агентури колишніх нацистських каральних органів, захист державної таємниці, утримання місць позбавлення волі, перлюстрація кореспонденції, зовнішнє спостереження й оперативна установка, здійснення радіоконтррозвідувальних заходів, охорона державних кордонів і забезпечення громадської безпеки та спеціального урядового зв'язку тощо.

Органам державної безпеки у післявоєнний час були підпорядковані війська спеціального призначення – внутрішні, прикордонні, урядового зв'язку.

Частина визначених вище напрямів діяльності вважалася традиційною для радянської спецслужби, але водночас органи МДБ УРСР були наділені багатьма не властивими їм функціями, що ускладнювало й без того значну завантаженість каральних структур.

Розширення повноважень органів МДБ УРСР зумовило тотальний контроль за всіма сферами державного і суспільного життя республіки, сприяло формуванню режиму “залізної завіси”, розгортанню масштабних репресій проти широких верств населення та масовому порушенню фундаментальних прав людини і громадянина.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Зайцев Л.О.* Судоустрій і судочинство в умовах воєнного стану (1941–1946 рр.). *Судова влада в Україні: історичні витоки, закономірності, особливості розвитку*. Київ: Наукова думка, 2014. С. 409–424.
2. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 17 (СРСР).
3. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 18 (СРСР).
4. *Окіпнюк В.Т.* Радянські органи військової контррозвідки в Україні на початковому етапі “холодної війни” (1946–1953). *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 5. С. 7–13.
5. *Петров Н.В.* Кто руководил органами госбезопасности, 1941–1954: справочник. Междунар. о-во, РГАСПИ, ГАРФ, ЦА ФСБ России. М.: О-во “Мемориал”; “Звенья”, 2010. 1008 с.
6. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 123.
7. *Кокурин А.И., Петров Н.В.* Лубянка: Органы ВЧК-ОГПУ–НКВД–НКГБ–МГБ–КГБ. 1917–1991. Справочник. / под ред. акад. А. Н. Яковлева. М.: МФД, 2003. 768 с. С. 646.
8. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 159.
9. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 2. Спр. 679–702.
10. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 118.
11. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 119.
12. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 21. Оп. 1. Спр. 7.
13. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 144.
14. *Окіпнюк В.Т.* Слідча діяльність органів державної безпеки УРСР (середина 1930-х – початок 1950-х років): історико-правовий аналіз. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 3. С. 41–45.
15. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 124.
16. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 141.
17. *Окіпнюк В.Т.* Юридичний статус місць утримання заарештованих в органах державної безпеки УРСР (1929–1953 роки): історико-правовий аналіз. *Вісник пенітенціарної асоціації України*. 2018. № 4(6). С. 117–124.
18. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 143.
19. *Окіпнюк В.Т.* Юридичне регулювання захисту інформації з обмеженим доступом в Україні в умовах тоталітарного режиму: історико-правовий аналіз. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2018. № 2(24). С. 125–131.
20. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 121.
21. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 122.
22. Центральний державний архів громадських об'єднань України. Ф. 1. Оп. 16. Спр. 60.
23. Центральний державний архів громадських об'єднань України. Ф. 1. Оп. 16. Спр. 68.

24. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 140.
25. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 142.
26. Центральний державний архів громадських об'єднань України. Ф. 1. Оп. 16. Спр. 72.
27. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 9. Спр. 158.

REFERENCES

1. *Zaitsiev L.O.* (2014) Sudoustrii i sudochynstvo v umovakh voiennoho stanu (1941–1946 rr.). “Judiciary and justice in martial law (1941–1946)”. The Judiciary in Ukraine: Historical Origins, Patterns, Features of Development. Kyiv: “Naukova dumka”. P. 409–424 [in Ukrainian].
2. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. “Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine”. F. 9. Ref. 17 (USSR) [in Ukrainian].
3. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. “Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine”. F. 9. Ref. 18 (USSR) [in Ukrainian].
4. *Okipniuk V.T.* (2018) Radianski orhany viiskovoi kontrrozvidky v Ukraini na pochatkovomu etapi “kholodnoi viiny” (1946–1953). “Soviet counterintelligence bodies in Ukraine in the early stages of the Cold War (1946–1953)”. Scientific notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine. No. 5. P. 7–13 [in Ukrainian].
5. *Petrov N.V.* (2010) Kto rukovodyl orhanamy hosbezopasnosti, 1941–1954. “Who led the state security organs, 1941–1954”: reference book. Int. about, RGASPI, GARF, CA FSB of Russia. M.: Memorial Island; “Links”. 1008 p. [in Russian].
6. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. “Galuzey Sovereign Archiv Service of the Bezpeki of Ukraine”. F. 9. Ref. 123 [in Ukrainian].
7. *Kokurin A.I., Petrov N.V.* (2003) Lubiianka: Orhany VChK–OHPU–NKVD–NKHB–MHB–KHB. 1917–1991. “Bodies of the Cheka–OGPU – NKVD – NKGB – MGB – KGB”. 1917–1991. Directory. ed. Acad. A.N. Yakovleva. M.: MFD.768 p. 646 [in Ukrainian].
8. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. “Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine”. F. 9. Ref. 159 [in Ukrainian].
9. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. “Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine”. F. 9. Ref. 679–702 [in Ukrainian].
10. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. “Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine”. F. 9. Ref. 118 [in Ukrainian].
11. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. “Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine”. F. 9. Ref. 119 [in Ukrainian].
12. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. “Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine”. F. 21. Op.1. Ref. 17 [in Ukrainian].
13. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. “Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine”. F. 9. Ref. 144 [in Ukrainian].
14. *Okipniuk V.T.* (2018) Slidcha diialnist orhaniv derzhavnoi bezpeky URSS (seredyna 1930-kh – pochatok 1950-kh rokiv). “Investigative Activity of the USSR State Security Authorities (mid 1930s – early 1950s)”: historical and legal analysis. Journal of the Kyiv University of Law. No. 3. P. 41–45 [in Ukrainian].
15. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. “Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine”. F. 21. Ref. 124 [in Ukrainian].
16. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. “Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine”. F. 21. Ref. 141 [in Ukrainian].
17. *Okipniuk V.T.* (2018) Yurydychni status mist utrymannia zareshovanykh v orhanakh derzhavnoi bezpeky URSS (1929–1953 roky): istoryko-pravovyi analiz. “Legal status of places of detention in the security organs of the USSR (1929–1953): a historical and legal analysis”. Bulletin of the Penitentiary Association of Ukraine. No. 4(6). P. 117–124 [in Ukrainian].
18. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. “Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine”. F. 9. Ref. 143 [in Ukrainian].
19. *Okipniuk V.T.* (2018) Yurydychne rehulivannia zakhystu informatsii z obmezhenym dostupom v Ukraini v umovakh totalitarnoho rezhymu: istoryko-pravovyi analiz. “Legal regulation of protection of information with restricted access in Ukraine under conditions of totalitarian regime: historical and legal analysis”. Information security of the person, society, state. No. 2(24). P. 125–131 [in Ukrainian].

20. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. "Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine". F. 9. Ref. 121 [in Ukrainian].
21. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. "Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine". F. 9. Ref. 122 [in Ukrainian].
22. Tsentralnyi derzhavnyi arkhiv hromadskykh obiednan Ukrainy. "Central State Archive of Public Associations of Ukraine". F. 1. Op. 16. Sp. 60 [in Ukrainian].
23. Tsentralnyi derzhavnyi arkhiv hromadskykh obiednan Ukrainy. "Central State Archive of Public Associations of Ukraine". F. 1. Op. 16. Sp. 68 [in Ukrainian].
24. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. "Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine". F. 9. Ref. 140 [in Ukrainian].
25. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. "Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine". F. 9. Ref. 142. [in Ukrainian].
26. Tsentralnyi derzhavnyi arkhiv hromadskykh obiednan Ukrainy. "Central State Archive of Public Associations of Ukraine". F. 1. Op. 16. Sp. 72 [in Ukrainian].
27. Haluzevyi derzhavnyi arkhiv Sluzhby bezpeky Ukrainy. "Sectoral State Archive of the Security Service of Ukraine". F. 9. Ref. 158 [in Ukrainian].

UDC 351.746.1(477)

Okipniuk Volodymyr,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Head of the Department of the National Academy of the Security Service of
Ukraine, Kyiv, Ukraine

BODIES OF THE MGB OF THE UKRSSR AT THE FINAL STAGE OF THE STALINIST TOTALITARIAN REGIME (1946-1953): HISTORICAL AND LEGAL RESEARCH

The article deals with the historical and legal research on the development of the legal status and activities of the organs of the Moscow City Medical Service in the postwar period. It was established that under the influence of a number of external and internal political factors, changes in the legal status, organizational structure and enforcement activities of the Soviet bodies of state security in Ukraine took place. In the conditions of the beginning of the Cold War, the party-Soviet leadership of the USSR greatly expanded the powers of the established MGB of the USSR in virtually all spheres of the operation of the special service, which strengthened their punitive direction.

Based on the analysis of legal acts, it was determined that the priority directions of the activity of the Soviet secret services in Ukraine at the final stage of the totalitarian regime were: counteraction to the special services of the United States, Britain and their NATO allies, the struggle with the Ukrainian nationalist movement, clandestine religious organizations, the provision of state security, political search, protection of public order in transport, search for agents of former Nazi punitive bodies, protection of state secrets, detention of places of imprisonment, pre-casting correspondence, external observation and operative installation, implementation of radio-intelligence measures, protection of state borders and provision of public safety and special government communications, etc.

The organs of the MGB of the UkrSSR were endowed with many functions that were not peculiar to them, which complicated their activities. At the same time, the

© Okipniuk Volodymyr, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).4](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).4)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravoohorona.com/>

extension of the powers of the organs of the Bolshevik Military Bureau of the UkrSSR led to total control over all spheres of the state and public life of the republic, the formation of the regime of “iron curtain”, contributed to the development of large-scale repressions against the general population and a massive violation of fundamental human and civil rights.

Keywords: MDB, soviet state security bodies, stalinist totalitarian regime.

Отримано: 25.10.2019

Рекотов Петро Валентинович,
кандидат юридичних наук, доцент
доцент кафедри загальноосвітніх дисциплін Інженерного
інституту Запорізького національного університету,
м. Запоріжжя, Україна

НОРМАТИВНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ КОМІСІЙ ІЗ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ НА ТЕРИТОРІЇ, ЗВІЛЬНЕНІЙ ВІД ГІТЛЕРІВСЬКИХ ЗАГАРБНИКІВ

У статті розглядаються нормативні засади діяльності державних комісій із встановлення і розслідування злочинів гітлерівських загарбників та їхніх спільників і заподіяних ними збитків громадянам, колгоспам, громадським організаціям, державним підприємствам СРСР. Показано особливості умов їх створення та участь правоохоронних органів, зокрема НКВС, у цьому процесі.

Створенню комісії передувала низка дипломатичних кроків та діяльність правоохоронних органів, зокрема архівних установ, що перебували у віданні НКВС. Досвід нормативного забезпечення роботи НДК було використано державами, що постраждали від гітлерівської окупації.

Ключові слова: Надзвичайна державна комісія, Українська республіканська комісія, НКВС, укази, постанови, положення, інструкції.

Покарання гітлерівських злочинців за військові злочини на окупованій території СРСР, зокрема УРСР, що стало можливим у результаті їх встановлення Надзвичайною державною комісією (НДК) та Українською республіканською комісією (УРК), мало важливе значення для результатів війни і розвитку подій у повоєнний час. Проблеми відповідальності за злочини, вчинені на окупованих територіях, є актуальними і нині з погляду необхідності врахування історичного правового досвіду для сучасної і майбутньої правової практики у нашій державі, еволюції норм гуманітарного права.

Існує численний масив наукових праць з історії Другої світової війни, у яких використовуються результати діяльності Надзвичайної державної комісії чи мають місце згадки про її роботу. Окремі аспекти, пов'язані зі створенням та діяльністю НДК, відображені у роботах українських авторів та представників інших держав, таких як І. Мищак, С. Стельникович, В. Морозов, М. Колоцей, О. Морін та ін.

Безпосередньо дослідженню діяльності НДК присвячено дисертаційні дослідження і праці вітчизняних та зарубіжних науковців Є. Максимчука, В. Жигло, А. Мухаровської, О. Єпіфанова, А. Гайдашева, Є. Бутенко.

Згаданими та іншими науковцями зроблено вагомий внесок у вивчення питань створення та діяльності державних комісій, однак нормативні засади предметом окремого дослідження не були.

Вчинення військових злочинів закладено безпосередньо у характері війни. Проте злочини гітлерівців за своїми масштабами і проявами перевершували відомі приклади з історії воєн. Це призвело до необхідності створення відповідного механізму боротьби зі злочинними загарбниками, важливим організуючим елементом якого стала Надзвичайна державна комісія по встановленню і розслідуванню злочинів гітлерських загарбників.

Її створенню передувала низка кроків дипломатичного характеру радянського керівництва, яке неодноразово оприлюднювало офіційні документи, що відображали його позицію щодо злочинних діянь окупантів із самого початку радянсько-німецької війни. Відомими є ноти Народного комісаріату закордонних справ (НКЗС) СРСР від 25 листопада 1941 р. “Про обурливі звірства німецької влади щодо радянських військовополонених”, від 6 січня 1942 р. “Про повсюдні грабежі, розорення населення і жахливі звірства німецької влади на захопленій ними території”, від 27 квітня 1942 р. “Про жахливі злочиння, звірства і насильства німецько-фашистських загарбників у окупованих радянських районах та про відповідальність німецького уряду і командування за ці злочини”. Згадані документи вказані у заяві радянського уряду від 14 жовтня 1942 р. про відповідальність загарбників за злочини, вчинені ними в окупованих країнах Європи [1, с. 57].

Значущою у цьому відношенні була також нота НКЗС СРСР від 11 травня 1943 р. про масове насильницьке вивезення мирного населення і відповідальність за це та використання їх підневільної праці на території Німеччини [2, с. 491].

На невідворотності відплати наголошувалось у Московській декларації, підписаній керівниками Великобританії, США і СРСР 30 жовтня 1943 р. “Про відповідальність гітлерівців за здійснювані звірства”, де зазначалось, що ті німецькі офіцери, солдати і члени нацистської партії, які відповідальні за звірства, вбивства і страти або добровільно брали в них участь, будуть судимі і покарані відповідно до законів тих країн, де ці злочини були скоєні [1, с. 57].

На думку О.Є. Спіфанова, прологом до офіційного розслідування злочинів гітлерівців слід вважати заходи, санкціоновані наказом Наркома внутрішніх справ СРСР від 25 лютого 1942 р. “Про направлення матеріалів про звірства німецько-фашистських загарбників в Управління державними архівами НКВС СРСР”. Тобто накопиченням і обробкою матеріалів про звірства фашистів першими зайнялися органи НКВС, а точніше – державні архіви, що знаходились на той час у їхньому віданні [3, с. 323–324].

Про необхідність організації слідчої комісії за участю представників громадськості різних націй і політичних вподобань вперше згадується у листі академіка П. Капиці до Й. Сталіна від 8 жовтня 1941 р.

13 січня 1942 р. представники урядів Бельгії, Чехословаччини, Франції, Греції, Люксембурга, Голландії, Норвегії, Польщі і Югославії (окупованих Німеччиною країн) підписали декларацію про покарання гітлерівців та їх співучасників за їхні злочини та колективну ноту, що було ще одним дипломатичним кроком до формування НДК [4, с. 10].

У листі начальника Управління пропаганди і агітації ЦК ВКП (б) Г.Ф. Александрова наркому закордонних справ В.М. Молотову від 20 липня 1942 р. йдеться про те, що “ряд организаций взяли на себя подобный учёт и собиране материалов

о преступлениях германской армии. Но эта работа проводилась без единого плана, организована она кустарно, использовать для пропаганды, а особенно после войны, почти невозможно. Все это говорит о необходимости создания Чрезвычайной государственной комиссии, которая занималась бы расследованием и учетом преступлений, зверств, насилий, грабежей немецко-фашистских армий и нанесённого этой армией материального ущерба Советскому государству и советским гражданам...” [5, с. 54].

Надзвичайна державна комісія зі встановлення й розслідування злочинів німецько-фашистських загарбників та їх спільників та завданих ними збитків громадянам, колгоспам, громадським організаціям, державним підприємствам і установам СРСР була створена 2 листопада 1942 р. при Раді Народних Комісарів СРСР Указом Президії Верховної Ради СРСР. Ним на комісію покладалось збирання документальних даних, їх перевірка і підготовка всіх матеріалів про злочиння гітлерівських злочинців і матеріальні збитки, визначались загальні повноваження та затверджувався персональний склад: М. Шверник (голова), члени – академіки М. Бурденко (відомий хірург), Б. Веденєєв (гідроенергетик, колишній головний інженер Дніпрогесу), Т. Лисенко, Є. Тарле (історик), І. Трайнін (директор Інституту права АН СРСР), В. Гризодубова (відома льотчиця), А. Жданов, митрополит Київський і Галицький Миколай, О. Толстой [6, с. 96–98].

Враховуючи обсяг роботи, навіть реалізуючи надані їй надзвичайні повноваження, маючи такий представницький склад, вона не могла досягти поставленої мети – повного встановлення та розслідування злочинів гітлерівців на території СРСР – і набула значення передусім координаційного центру [3, с. 326].

5 березня 1943 р. РНК СРСР прийняла Постанову № 299, додатком до якої було затверджене 16 березня 1943 р. “Положення про Надзвичайну державну комісію зі встановлення і розслідування злочинів німецько-фашистських загарбників та їх спільників і заподіяних ними збитків громадянам, колгоспам, громадським організаціям, державним підприємствам та установам СРСР”, яким визначались її завдання, що включали: повний облік скоєних гітлерівськими загарбниками злочинів та заподіяних ними збитків, координацію роботи радянських державних органів, визначення розмірів збитків, заподіяних державі, колгоспам, громадським організаціям, що підлягають відшкодуванню, збитків, заподіяних громадянам СРСР та встановлення розмірів можливої компенсації, встановлення осіб злочинців з метою притягнення їх до суду.

Згідно з Положенням НДК мала, здійснюючи збирання документальних відомостей, їх перевірку, за необхідності публікувати матеріали про злочини нацистів та матеріальні збитки, видавати розпорядження та інструкції з питань, що входять до її компетенції, давати доручення відповідним органам, мати своїх уповноважених на місцях, де передбачалося створення республіканських, крайових (обласних) комісій для сприяння НДК у розслідуванні злочинів (комісій сприяння).

Їх роботу передбачалось здійснювати “через відповідні народні комісаріати і центральні організації СРСР і союзних республік”. Для цього у НДК був створений секретаріат у складі секретаря, 7-ми відділів за напрямками врахування

збитків, інспекторського відділу та архіву НДК. Відомо, що 3 квітня 1942 р. було затверджено штат комісії у кількості 116 осіб та кошторис в сумі 2 млн 669 тис. крб. Вже на початку 1944 р. діяло 19 обласних і республіканських комісій [4, с. 10].

Важливе значення для роботи НДК взагалі і, особливо, для визначення форм і методів роботи, мали інструкції, розроблені ще на початковому етапі її діяльності.

На засіданні НДК, що відбулося 15 березня 1943 р. була дана вказівка щодо підготовки проектів інструкцій “Про облік фактів убивств мирних жителів, насильств окупантів над беззахисними людьми, жінками, дітьми, старими, а також фактів виведення радянських людей у німецьке рабство і про облік шкоди, заподіяної громадянам СРСР”, “Про облік шкоди, заподіяної художнім, культурним та історичним цінностям народів СРСР, а також будівлям, обладнанню і начинню релігійних культів”. Наркомату фінансів СРСР та начальнику Центрального статистичного управління СРСР було доручено у п’ятиденний термін підготувати проекти інструкцій про облік шкоди державним, кооперативним і громадським підприємствам, установам і організаціям, а також колгоспам.

Їх прийняли на засіданні НДК 14 квітня 1943 р., а 7 травня 1943 р. була схвалена Постановою РНК СРСР № 493 і вступила в дію узагальнена “Інструкція з обліку збитків, заподіяних німецько-фашистськими загарбниками і їх співниками державним, кооперативним і громадським підприємствам, установам і організаціям”, що визначала завдання наркоматам СРСР і союзних республік, виконкомам, включала вказівки щодо правил складання актів, їх змістовного наповнення, у додатку – зразок акта № 9 з обліку збитків, регламентувала порядок їх обробування і застосування цін для обліку тощо [7, с. 56]. Обсяг та характер збитків, заподіяних народному господарству, обраховували, залучаючи галузеві наркомати та органи виконавчої влади на місцях. Тож в основу роботи комісій було покладено адміністративно-територіальний і галузевий принципи організації діяльності.

Крім того, були затверджені НДК 31 травня 1943 р. та схвалені Постановою № 667 “Про цінники та інструкції щодо їх застосування для обліку збитків, заподіяних німецько-фашистськими загарбниками і їх співниками державним, кооперативним і громадським підприємствам, установам і організаціям, а також колгоспам” від 17 червня 1943 р. два документи: “Інструкція про порядок встановлення і розслідування злочинів німецько-фашистських загарбників та їх співників” та “Інструкція про порядок обліку збитків, заподіяних громадянам СРСР та їх майну вторгненням і розбійницькими діями німецько-фашистських окупантів та їх співників”. Спираючись на них, визначались ціни на одиницю виміру будівель, споруд, на різне устаткування, техніку, майно і худобу, якими необхідно було керуватися при обчисленні збитків, вони містили зразки індивідуального акта, форми колективного акта-списка, форми зведеної відомості – підсумково-узагальнюючого документа обліку збитків, заподіяних громадянам. Інструкції містили жорсткі терміни складання актів, визначали їх форми і правила тощо [8].

У 1941–1943 роках збором свідчень про діяльність окупантів, зокрема тих, що діяли на території зони військового управління, займалось Управління державними архівами (УДА) НКВС України та місцеві державні архіви (архівні

установи входили до структури НКВС, а після його реорганізації з 1947 року до МВС УРСР). Тож збір свідчень злочинців гітлерівських окупантів на території української республіки розпочався ще до створення Української республіканської комісії з обліку збитків і злочинів, заподіяних німецько-фашистськими загарбниками.

Відповідно до циркуляру Наркомату внутрішніх справ від 16 лютого 1942 р. № 1 “Про виявлення, концентрацію і охорону документальних матеріалів Вітчизняної війни радянського народу проти фашистських загарбників” [9, с. 102], вимагалось, щоб усі керівників управлінь НКВС в областях відразу після звільнення населених пунктів організувати “збір документів окупаційного періоду”. З цією метою спеціальні виїзні комісії (опергрупи НКВС) у складі співробітників архівних установ організували збір документації німецьких військових комендатур, гестапо, управ та інших органів окупаційної влади [10, с. 450].

Українська республіканська комісія була створена за Постановою РНК СРСР від 5 березня 1943 р. № 299, що передбачала створення республіканських, крайових (обласних) комісій. Відомості щодо складу містяться у Постанові ЦК КП(б)У від 27 квітня 1943 р. [11, с. 93] та Постанові РНК УРСР від 4 квітня 1943 р. № 108, що визначила такий склад УРК: М. Хрущов (голова), члени – Л. Корнієць, В. Сергієнко, О. Довженко [8, с. 61]. Основа нормативного підґрунтя організації діяльності Української республіканської комісії була та ж, що й для НДК.

По мірі визволення території СРСР, зокрема УРСР, відбувалось створення обласних і районних комісій зі встановлення та розслідування фактів злочинів. Їх склад визначався Положенням НДК. Згодом ЦК ВКП(б) видав вказівку, що обласну комісію обов’язково мають очолювати перший секретар обкому і голова облвиконкому, а членами комісії мають бути: начальник УНКВС, голова облплану та представник від громадськості [4, с. 11]. До складу сільських комісій входили найчастіше голова сільради, її секретар та місцеві активісти селяни. Районні комісії включали партійних та державних керівників, представників органів НКВС, райвійськкоматів, комсомолу, підприємств та установ. Наприклад, при розслідуванні дій окупантів, пов’язаних із вивезенням мирних громадян на примусові роботи, застосовувалось їх опитування, що, як правило, здійснювалось уповноваженими комісій сприяння чи дільничими місцевих органів НКВС [7, с. 56]. На думку А.О. Мухаровської, є підстави говорити про повну підпорядкованість діяльності комісій органам НКВС [8, с. 8].

Враховуючи наказ голови НДК М. Шверніка, за яким місцеві комісії мали відправляти первинні документи-звіти безпосередньо НДК, що здійснювала і методичне керівництво і надавала практичну допомогу місцевим комісіям, основна робота УРК полягала у “зведенні даних по республіці та постачанні інструкціями та формами обліку НДК місцеві комісії” [12, с. 28].

Після створення УРК, окрім оперативних груп УДА НКВС України, працювали й інші робочі групи, що представляли різні комісії (робоча група при Державному архівному управлінні НКВС УРСР, що контактувала з обласними комісіями республіканської НДК (утворена за постановою РНК УРСР від 12 листопада 1943 р. № 441 у складі 15 осіб на чолі з П.І. Павлюком) та Комісія

з історії Великої Вітчизняної війни при АН УРСР) [13, с. 29, 45]. Вони активно співпрацювали з представниками різних місцевих органів, зокрема прокуратури, інших підрозділів у структурі НКВС (пізніше – МВС). Згідно з Директивою МВС СРСР від 03.12. 1946 р. № 285 “Про виявлення військових злочинців серед військовополонених та інтернованих німців”, пропонувалось залучати співробітників МВС до таборів, де утримувались військовополонені з метою виявлення тих, хто підпадає під категорію злочинців [2, с. 510].

Досвід, накопичений по створенню та нормативному забезпеченню діяльності НДК, виявився затребуваним. На прохання посольства Франції до НКЗС СРСР були надані цінники та інструкції щодо правил обліку будівель, що постраждали від війни, і визначення ступеня їх руйнування у відсотках. У такому ж зверненні МЗС Югославії від 18 липня 1945 р. йшлося про потребу у використанні Положення про НДК та керівні матеріали по її роботі [7, с. 60].

З огляду на наведене вище, Надзвичайні державні комісії являли собою централізовану систему органів зі встановлення і розслідування злочинів німецько-фашистських загарбників та їхніх спільників і заподіяних ними збитків, були створені і діяли на основі відповідного указу Президії Верховної Ради СРСР і постанов РНК СРСР, керуючись при цьому вимогами Положення про Надзвичайну державну комісію та інструкціями, що визначали завдання наркоматам СРСР і союзних республік, форми і методи роботи. Створенню комісій передувала низка дипломатичних кроків та діяльність правоохоронних органів, зокрема архівних установ, що перебували у віданні НКВС. Досвід нормативного забезпечення роботи НДК було використано державами, що постраждали від гітлерівської окупації. Зазначене та актуальність боротьби з порушеннями законів і звичаїв війни у сьогоденні, необхідність удосконалення змісту гуманітарного права спонукає до подальшого вивчення окресленої проблеми.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Морозов В., Колоцей М.* Уголовное преследование нацистских преступников за злодеяния, совершенные на территории Беларуси. Законность и правопорядок. 2015. № 4. С. 55–60.
2. *Морин А.Е.* Уголовное преследование нацистских преступников. Работа советских правоохранительных органов по установлению и расследованию военных преступлений против мира и человечности. Советские и немецкие военнопленные в годы Второй мировой войны. Дрезден-Минск, 2004. 512 с.
3. *Епифанов А.Е.* Сталинградские органы внутренних дел в борьбе с гитлеровскими военными преступниками (1942–1943 гг.). Historia Provinciae – Журнал региональной истории. 2019. Т. 3. № 1. С. 318–370.
4. *Максимчук Є.* Діяльність Державних комісій з розслідування злочинів нацистів на території України (1941–1951 рр.): типово-видовий склад та інформаційний потенціал джерельного комплексу: автореф. дис. ... канд. іст. наук. К., 2007. 20 с.
5. *Гайдашев А.В.* Чрезвычайная государственная комиссия по расследованию злодеяний немецко-фашистских захватчиков и их сообщников в период Великой Отечественной войны (на материалах Сталинградской области). Вестник Челябинского государственного университета. 2013. № 6(297). История. Вып. 54. С. 53–56.
6. Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938 г. – июль 1956 г. / под ред. к.ю.н. Манделштам Ю.И. Москва: Государственное издательство юридической литературы, 1956. 535 с.
7. *Епифанов А.Е.* Организационные и правовые основы деятельности комиссий по установлению и расследованию гитлеровских злодеяний. LEGAL CONCEPT = Правовая парадигма, 2017. № 4. С. 54–61.

8. *Мухаровська А.О.* Діяльність державних комісій щодо обліку збитків, заподіяних нацистськими загарбниками господарству і населенню у Волинській та Ровенській областях: дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01. Державний комітет архівів України. Луцьк, 2015. 337 арк.: іл. URL: <https://ra.eenu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/06/Muharovska-A.O.-dysertatsiya.pdf> (дата звернення: 01.10.2019).

9. *Мищак І.* Діяльність архівних установ України в роки Великої Вітчизняної війни. Історія України. Маловідомі імена, події, факти: зб. статей. Вип. 26. 2004. С. 96–108.

10. *Жигло В.* Джерелознавчі дослідження та видання документів зони військового управління вермахту у період 1942–1991 років. Наукові записки. Збірник праць молодих вчених та аспірантів. 2008. С. 449–461.

11. *Максимчук Є.* Огляд фонду Української республіканської комісії з обліку збитків і злочинів, заподіяних німецько-фашистськими загарбниками. Студії з архів. справи та документознавства. 2006. Т. 14. С. 92–94.

12. Цит. по: Україна під нацистською окупацією: спалені села (1941–1944 рр.): анотований покажчик / за ред. В.Ф. Солдатенка; авт.-упорядники: Бутко С.В. та ін. К.: ДП НВЦ “Пріоритети”, 2012. 362 с.

13. *Сєбта Т.М.* Документальні фонди німецької окупаційної влади 1941–1944 рр. у державних архівах України: аналіз інформаційного потенціалу. Архіви України. 2010. № 2(268). С. 23–46. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ay_2010_2_3. (дата звернення: 01.10.2019).

REFERENCES

1. *Morozov V., Kolotsei M.* (2015). Uholovnoie presledovanie natsistskikh prestupnikov za zlodeianii, sovershennie na territorii Belarusi. “Criminal prosecution of Nazi criminals for atrocities committed in Belarus”. Law and order. No. 4. P. 55–60 [in Russian].
2. *Morin A.Ye.* (2004). Uholovnoie presledovaniie natsistskikh prestupnikov. Rabota sovetskikh pravookhranitelnykh orhanov po ustanovleniiu i rassledovaniiu voiennykh prestuplenii protiv mira i chelovechnosti. “The prosecution of Nazi criminals. The work of Soviet law enforcement agencies to establish and investigate war crimes against peace and humanity”. Soviet and German prisoners of war during the Second World War. Dresden-Minsk. 512 p. [in Russian].
3. *Yepifanov A.Ye.* (2019). Stalinhradskiiye orhany vnutrennikh del v borbe s gitlerovskimi voyennymi prestupnikami (1942–1943 gg.). “The Stalingrad internal affairs bodies in the fight against Nazi war criminals (1942–1943)”. Historia Provinciae – Journal of Regional History. 2019. Vol. 3. No. 1. P. 318–370 [in Russian].
4. *Maksymchuk Ye.* (2007). Diialnist Derzhavnykh komisii z rozsliduvannia zlochyniv natsystiv na terytorii Ukrainy (1941–1951 rr.): typovo-vydovyi sklad ta informatsiinyi potentsial dzherelnoho kompleksu. “Activities of the State Commissions for the Investigation of Nazi Crime in Ukraine (1941–1951): Typical Species Composition and Information Potential of the Source Complex”: author. diss. Cand. Histor. Sciences. K. 20 p. [in Ukrainian].
5. *Haidashev A.V.* (2013). Chrezvychnaya gosudarstvennaya komissiya po rassledovaniyu zlodeianii nemetsko-fashistskikh zakhvatchikov i ikh soobshchnikov v period Velikoi Otechestvennoi voyny (na materialakh Stalinhradskoi oblasti). “Extraordinary state commission to investigate the atrocities of the Nazi invaders and their accomplices during the Great Patriotic War (based on materials from the Stalingrad region)”. Bulletin of Cheliabinsk State University. No. 6(297). Istoriia. Vol. 54. P. 53–56 [in Russian].
6. Sbornik zakonov SSSR i ukazov Prezidiuma Verkhovnoho Soveta SSSR. “Collection of USSR laws and decrees of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR. 1938 – July 1956” / under the editorship of Ph.D. Mandelstam Yu.I. Moscow: State Publishing House of Legal Literature, 1956. 535 p. [in Russian].
7. *Yepifanov A.Ye.* (2017). Organizatsionnye i pravovye osnovy deiatelnosti komisii po ustanovleniiu i rassledovaniiu gitlerovskikh zlodeianii. “Organizational and legal basis for the activities of commissions to identify and investigate Hitler’s crimes”. LEGAL CONCEPT = Legal Paradigm. No. 4. P. 54–61 [in Russian].
8. *Mukharovska A.O.* (2015). Diialnist derzhavnykh komisii shchodo obliku zbytkiv, zapodiianykh natsytskymu zaharbnymy gospodarstvu i naseleniu u Volynskii ta Rovenskii oblastiakh. “Activities of state commissions for accounting of losses caused by Nazi invaders to the economy and population in Volyn and Rivne regions”: diss. ... Cand. of Historical Sciences: 07.00.01. State Committee of Archives of

Ukraine. Luts'k. 337 pages.: ill. URL: https://ra.eenu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/06/Muharov-ska_A.O.-dysertatsiya.pdf (date of application: 01.10.2019) [in Ukrainian].

9. *Myshchak I.* (2004). Dialnist arkhivnykh ustanov Ukrainy v roky Velykoi Vitchyzn'anoi viiny. "Activities of the archival institutions of Ukraine during the Great Patriotic War". History of Ukraine. Little known names, events, facts: coll. articles. No. 26. P. 96–108 [in Ukrainian].

10. *Zhyhlo V.* (2008). Dzhereloznavchi doslidzhennia ta vydannia dokumentiv zony viiskovoho upravlinnia vermakhtu u period 1942–1991 rokiv. "Source research and publication of documents of the Wehrmacht military management zone in the period 1942–1991". Naukovi zapysky. Collected Works of Young Scientists and Graduate Students. P. 449–461 [in Ukrainian].

11. *Maksymchuk Ye.* (2006). Ohliad fondu Ukrainskoi respublikanskoi komisii z obliku zbytkiv i zlochyniv, zapodiianykh nimetsko-fashystskymy zaharbynkamy. "Review of the Fund of the Ukrainian Republican Commission for Accounting for Losses and Crimes Caused by Nazi Invaders". Studios from the archive. cases and documentary science. T. 14. P. 92–94 [in Ukrainian].

12. Tsyt. po: Ukraina pid natsytskoiu okupatsiieiu: spaleni sela (1941–1944 rr.): anotovanyi pokazhchyk. "Quotation. by: Ukraine under Nazi occupation: burnt villages (1941–1944): annotated index / ed. V.F. Soldatenko; authored by: Butko S.V. etc. K.: State Enterprise "Prioritytety" State Enterprise, 2012. 362 p. [in Ukrainian].

13. *Sebta T.M.* (2010). Dokumentalni fondy nimetskoj okupatsiinoj vlady 1941–1944 rr. u derzhavnykh arkhivakh Ukrainy: analiz informatsiinoho potentsialu. "Documentary Foundations of the German Occupation Authority of 1941–1944 in the State Archives of Ukraine: Analysis of Information Potential". Archives of Ukraine. 2010. No. 2 (268). Pp. 23–46. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ay_2010_2_3. (date of application: 01.10.2019) [in Ukrainian].

UDC 94 (477)"1939/1945":34

Rekotov Petro,

Candidate of Juridical Sciences, Docent,
Associate Professor at the Department of the Engineering Institute
Zaporizhzhia National University, Zaporizhzhia, Ukraine

NORMATIVE BASES OF PUBLIC BOARDS OF INQUIRY CRIMES IN THE TERRITORY LIBERATED FROM HITLER'S INVADERS

In the article normative bases of the public boards of establishing and investigating crimes of Hitler's invaders and their accomplices and damage caused by them to citizens, collective farms, public organizations, state enterprises of the USSR are considered. Their investigations by the Emergency State Commission (ESC) and the Ukrainian Republican Commission (URC) made it possible to punish Hitler's criminals for war crimes in the occupied territory of the USSR, in particular the Ukrainian SSR, and was of great importance for the result of the war and the development of events in the post-war period.

The publication raises the problems of responsibility for crimes committed in the occupied territories, and currently is relevant from the point of view of the need to take into account historical legal experience for modern and future legal practice in our state and the evolution of humanitarian law.

There is a growing view that the commission of war crimes is embedded in the nature of the war, but the crimes of Hitlerites in their scope and manifestations exceeded the known examples from the history of wars, and this, accordingly, led to the need to create a mechanism to combat the atrocities of invaders, an important

organizing element of which was the emergency state commission to establish and investigate the crimes of Hitlerite invaders.

Material of the article confirms that the establishment of commissions was preceded by a number of diplomatic steps of the USSR and representatives of the governments of Belgium, Czechoslovakia, France, Greece, Luxembourg, the Netherlands, Norway, Poland and Yugoslavia (i.e. the countries occupied by Germany), the activities of law enforcement agencies, in particular archival institutions under the jurisdiction of the NKVD, as well as illustrated by the participation of law enforcement agencies in this process.

Based on documentary evidence, it is reasonable that the state emergency commissions were a centralized system of bodies for the establishment and investigation of the atrocities of the German invaders and their accomplices and the damage caused by them, were established and acted on the basis of the relevant Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR (the commission was charged with collecting documentary data, checking them and preparing all the materials on the atrocities of Hitler's criminals and material damage, determining the general powers and approval of the personnel) and resolutions of the USSR SNC, guided by the requirements of the Regulations on the Extraordinary State Commission and instructions, determined the tasks of the drug addicts of the USSR and the Union republics, the forms and methods of their work.

The peculiarities of the conditions for the establishment of commissions are shown, in particular, the formation of regional and district commissions to establish and investigate the facts of crimes took place as the territory of the USSR and the Ukrainian SSR was liberated. Their composition was determined by the Regulations of the NDC.

The author provides evidence confirming the fact that he is interested in the experience of normative support of the work of the Extraordinary State Commissions with a view to its use by the states that suffered from Hitler's occupation (France, Yugoslavia).

Keywords: Emergency State Commission, Ukrainian Republican Commission, NKVD, decrees, resolutions, regulations, instructions.

Отримано: 25.10.2019

Шопіна Ірина Миколаївна,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівського державного університету внутрішніх справ,
м. Львів, Україна
ORCID ID 0000-0003-3334-7548

РОЗВИТОК ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

У статті досліджено особливості феномена правової культури в сучасному українському суспільстві. Автор виокремлює три групи факторів, які здійснюють негативний вплив на рівень правової культури. Перша група факторів пов'язана з поведінкою національних еліт та її наслідуванням громадськістю; друга обумовлена впливом інформаційних технологій, а третя – з діяльністю великих корпорацій у сфері реалізації ними своїх маркетингових стратегій. Автор розглядає можливість коригування впливу означених груп факторів і подолання тенденцій правового нігілізму в українському суспільстві.

Ключові слова: *правова культура, правова поведінка, правосвідомість, наслідування, наратив, інформаційні технології.*

Проблеми підвищення рівня правової культури є дуже важливими сьогодні, коли в Україні здійснюється масштабне реформування системи державної влади й усі учасники суспільних відносин тим чи іншим чином дотичні до процесу кардинальних змін у системі відносин між державою та громадянином, органами публічної влади та суб'єктами господарської діяльності тощо. Вплив правової культури на всі аспекти розвитку особистості (її світогляд, ціннісні орієнтації, правову поведінку) важко переоцінити.

Разом з тим украї складною видається практична реалізація завдань щодо формування високого рівня правової культури у представників різних соціальних груп – державних службовців, правоохоронців, військовослужбовців тощо. Тривала і кропітка робота щодо подолання правового нігілізму несподівано знецінюється, якщо представники соціальних груп, котрі традиційно оцінюються як ті, що досягли успіху (переважно кар'єрного та/або матеріального), відверто демонструють зневагу до дотримання правових норм. На відміну від теоретичних конструкцій, сприйняття яких часто ускладнено через об'єктивні та суб'єктивні причини, власний приклад осіб, що знаходяться на вищих щаблях суспільного визнання, є дуже дієвим і не потребує аналізу (внаслідок дії психологічного механізму наслідування). Водночас саме становище носіїв правового нігілізму, поведінка яких виступає предметом наслідування широких мас громадян, вирізняється тим, що здійснення коригуючих впливів на них ординарними методами видається мало-ефективним (а протестна активність суспільства має свою межу застосування). Однак зазначене не означає, що завдання формування високого рівня правової культури має бути знято з порядку денного. Проте вже можна констатувати

застарілість багатьох теоретичних напрацювань у досліджуваній сфері і необхідність вироблення нових наративів, застосування яких дасть змогу знизити кількість порушень правових приписів представниками держави. Указане слугує підтвердженням актуальності та важливості дослідження тенденцій розвитку правової культури в сучасних умовах державотворення.

Проблеми правової культури розглядали у своїх роботах В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, О.О. Ганзенко, В.В. Демічева, А.І. Карась, В.К. Колпаков, М.В. Кравчук, О.В. Кузьменко, О.Л. Лукаш, Н.М. Оніщенко, О.Є. Проць, І.В. Осика, О.Ф. Скакун, С.М. Скуріхін, С.С. Сливка, С.Р. Станік, С.Г. Стеценко, Ю.М. Тодика, М.Ф. Целуйко та інші вчені. Водночас швидкість перебігу змін у змісті та особливостях суспільних відносин, зумовлених пануванням тенденцій метамодерну, підвищення ролі транскордонності, розвиток інформаційних технологій обумовлюють необхідність дослідження феномена правової культури з урахуванням новітніх реалій.

Мета написання статті – визначення актуальних тенденцій розвитку правової культури в сучасних умовах державотворення.

На жаль, останнім часом актуальний рівень правової культури в суспільстві не можна визнати високим. Причини цього явища пов'язані, на нашу думку, з трьома основними факторами. По-перше, це фактор, пов'язаний із відображенням у діяльності суб'єктів суспільних відносин поведінки представників найвищих щаблів державного управління. Коли високопосадовці систематично демонструють нехтування правовими нормами, це формує поведінку інших суб'єктів суспільних відносин, для яких такі дії означають ту межу дозволеного, яка може бути реалізована будь-якою особою без ризику зазнати певних санкцій. За умови, коли одночасно діють два наративи: 1) дотримуватися вимог закону і 2) увійти до складу національної політичної, управлінської, фінансової еліти може лише той, хто порушує закон), то дія першого з них повністю нівелюється впливом другого. Тому дуже важливою (зокрема, у державі, яка декларує себе як правову) є бездоганність правослухняної поведінки осіб, які обіймають посади державних службовців, керівників правоохоронних органів, політичні посади й які мають демонструвати своєю щоденною поведінкою необхідність дотримуватися правових приписів.

Друга група факторів пов'язана із впливом інформаційних технологій, що обумовлює певне розмивання кордонів між реальним і віртуальним. Будь-яка людина може цілком зануритися в альтернативні види реальності (соціальних мереж, комп'ютерних ігор тощо), або, як деякі емігранти, котрі не в змозі вивчити мову країни перебування, продовжувати послуговуватися інформаційним контентом країни свого походження. Це сприяє розмиванню критеріїв оцінювання правослухняності поведінки й підвищенню ролі імпульсивних факторів прийняття рішень. Така ситуація слабо регулюється правом, оскільки віртуальна реальність обумовлює відсутність тих чи інших бар'єрів та заборон, за винятком загальноновизнаних правопорушень у цій сфері (порнографія, торгівля людьми, наркотичними засобами та зброєю). Проте водночас можливість держави впливати на другу групу факторів зниження рівня правової культури є цілком імовірною в умовах навчальної діяльності, коли в людини лише формуються критерії оцінювання власної поведінки.

Третя група факторів пов'язана з діяльністю великих корпорацій у сфері реалізації ними своїх маркетингових стратегій, метою яких є стимулювання певної споживацької поведінки. Особливістю такої діяльності в сучасних умовах є активний вплив під час реалізації вказаних стратегій на релігійні, ідеологічні, електоральні, сімейні, сексуальні та інші види поведінки суб'єктів суспільних відносин, які можуть симулювати купівлю певних товарів та послуг. За таких умов на глобальному рівні відбувається формування певних стандартів поведінки, які вважаються найбільш прийнятними. Класичним прикладом подібної поведінки є їхня реалізація маркетингової компанії Moneyveo, під час якої було проведено масштабне соціологічне дослідження, за результатами якого було виокремлено декілька типів споживачів. Для того, щоб з'ясувати, які саме риси їм притаманні, за результатами цього дослідження було виявлено типовий портрет споживача кредитних послуг, до рис якого було віднесено: егоїзм (егоцентризм), бажання задовольняти свої потреби тут і тепер, прагнення демонструвати нарцисистичні риси своєї поведінки, домагаючись тим самим захоплення тих, хто їх оточує. Ця компанія була визнана найуспішнішою з-поміж інших маркетингових компаній в Україні, і, за її результатами, на 40 % зросла кількість сеансів на користувача на сайті компанії. На 40 % зросла кількість сеансів на користувача, на 46 % – перегляди сторінок сайту, на 17 % – кількість транзакцій, на 10 % – запити на кредит від існуючих клієнтів. І, найголовніше, кількість людей, які збираються скористатися сервісом Moneyveo, зросла з 22 % до 67 % [1].

Який стосунок усе це має до динаміки рівня правової культури? Вважаємо, що безпосередній. Якщо більш детально проаналізувати тип споживача, який формується під час застосування описаних вище впливів, можна переконатися, що руйнівному впливу піддається така риса характеру як відповідальність за свої дії, оскільки наслідки поведінки активних споживачів кредитних послуг залишаються поза кадром і складається спотворене уявлення про те, що кредитування сприяє лише підвищенню якості життя людини й не тягне за собою жодних негативних наслідків. Тим самим формується певне маніпулювання індивідуальною поведінкою певної особистості і підштовхування її до бездумного задоволення будь-яких матеріальних потреб, без осмислення того, яким чином це вплине на поведінку її сім'ї, партнерів тощо. Відповідно, формується так званий імпульсивний тип поведінки, для якого схвалення оточуючих нового гаджета знаходиться серед пріоритетних життєвих цінностей, а бажання дотримуватися правових приписів – серед незначущих. Ми повністю поділяємо думку дослідників кримінології постмодерну О.М. Литвинова і Ю.А. Орлова, які вважають, що постмодерн характеризується інтенсивним скептицизмом щодо науки, релятивізацією всіх знань. Релятивними (відносними) є й соціальні конструкти – цінності, норми, те, що називають злочинністю, а також саме суспільство як джерело злочинів [2, с. 17].

Третя група факторів зниження рівня правової культури найбільш складно піддається коригуванню, оскільки ґрунтується на об'єктивних економічних законах світової глобалізації.

Слід також зауважити, що міжнародний збройний конфлікт на сході України, який триває вже шостий рік, окрім традиційних питань щодо визначення рівня

правової культури суддів, поліцейських, прокурорів, державних службовців, актуалізував питання щодо рівня правової культури військовослужбовців. Вирішення масштабних завдань щодо вдосконалення функціонування сектора безпеки і оборони не видається можливим без наявності високомотивованого особового складу Сил оборони, який має всі необхідні для ефективного здійснення своїх обов'язків знання, вміння, навички, професійні цінності та мотивацію. Зазначене виводить на перший план проблему визначення та підвищення правової культури військовослужбовців, рівень якої впливає на ціннісно-мотиваційні якості особистості.

Термін “правова культура військовослужбовця” ми розуміємо як сукупність його правових цінностей, правових знань, вмінь та навичок, які в сукупності детермінують його правову поведінку. Поза сумнівом, у наукових джерелах трапляються й інші дефініції вказаного поняття, однак їх сутність також переважно охоплює когнітивний, ціннісний і поведінковий рівні структури особистості.

Слід зауважити, що спроби визначити й описати рівні (типи) в дослідженнях з юридичних, психологічних та інших наук. Так, заслуговує на увагу дослідження С.М. Скуріхіна, який розглядає правову культуру військовослужбовців Збройних Сил України як безпосередньо пов'язану з їх правовим статусом. Статусна правова культура військовослужбовців, на думку автора, є станом їх правового розвитку, відображеним у рівні знань, та розуміння військовослужбовцями своїх статусних прав і обов'язків, а також у їх правовій поведінці. Функціями статусної правової культури військовослужбовців є: інформаційно-правова, регулятивна, комунікативна, ціннісно-нормативна, правосоціалізаторська [3, с. 102–103]. Особливу цінність для розвитку правових досліджень правової культури військовослужбовців становить, на нашу думку, дослідження, яке провели О. Сивак, В. Дурач, котрі розглянули досліджуваний феномен в аспекті врахування актуального рівня його розвитку у правовій роботі [4]. Використовуючи запропоновану науковцями диференціацію рівнів правової культури, ми спробували наблизити її до умов сучасності та провести емпіричне дослідження з метою визначення самооцінки військовослужбовцями стану розвитку правової культури у Збройних Силах України. Дослідження, у якому брали участь військовослужбовці – слухачі курсів підвищення кваліфікації та перепідготовки офіцерського та сержантського складу за різними військово-обліковими спеціальностями зі всіх регіонів України, які проходили навчання у період 2017–2019 рр. у Військовому інституті Київського національного університету імені Тараса Шевченка (опитано 128 осіб), безумовно, має пілотний характер. Разом з тим, на нашу думку, його результати становлять інтерес для розуміння самооцінювання правової культури військовослужбовцями.

Дослідження дало змогу виокремити п'ять рівнів правової культури військовослужбовців. *Перший* – правові знання безсистемні, правові положення розуміються поверхнево, мають місце помилкові чи хибні уявлення про зміст деяких статей законів, статутів (54 % опитаних). *Другий* – формальні правові знання, які в конкретній життєвій чи службовій ситуації не можуть застосовуватися наявних проблем, існує багато недоліків правової підготовки (26 %). *Третій* – аналітичні правові знання, наявні вміння аналізувати свої вчинки та вчинки товаришів, співвідносити їх характер і наслідки з вимогами положень законів і

статутів, у поєднанні з пасивним ставленням до правової самоосвіти як засобу розширення правового світогляду (10 %). *Четвертий* – активні правові знання, здатність керуватися ними у службових та позаслужбових ситуаціях, поглиблення своїх правових знань, здатність приймати правові рішення у конфліктних ситуаціях (8 %). *П'ятий* – правові знання трансформуються у правові переконання, зразкову військову дисципліну, сумлінне виконання військових обов'язків (2 %). На нашу думку, розподіл вказаних результатів свідчить про можливість застосування вказаної методики [4] (з урахуванням необхідності її модифікації) у подальших дослідженнях правової культури військовослужбовців.

Поза сумнівом, наведені в цій статті аспекти підвищення рівня правової культури розкривають лише деякі аспекти цього безмежного правового феномена. Водночас можна зробити декілька висновків, які окреслюють актуальні тенденції в досліджуваній сфері. По-перше, у суспільстві метамодерну простежується постійне зниження ролі права як універсального регулятора суспільних відносин, і ці тенденції, на нашу думку, будуть лише посилюватися. По-друге, це зовсім не означає рух людської цивілізації в бік хаосу і анархії. Як відомо, “природа не терпить пустоти”, і одночасно підвищується значення транспарентності фінансових операцій, руху у просторі, активності у мережі Інтернет тощо. З року в рік суспільство стає дедалі прозорішим, що змінює механізм дотримання правових приписів. Якщо раніше правослужняна поведінка потребувала ознайомлення зі змістом правової норми, усвідомлення можливості її реалізації у своїй поведінці та її інтеріоризації, то тепер вказані етапи можуть виявитися зайвими, оскільки певна частина суб'єктів суспільних відносин буде орієнтуватися на утримання від дій, які за допомогою певних інформаційних технологій можуть стати відомими широким колам громадськості, керівництву, колегам, знайомим і зумовити суспільний резонанс. При цьому вони можуть взагалі не знати змісту правових норм, що обмежують їх поведінку, а їхня активність буде викликана виключно матеріально-економічними, кар'єрними (не втратити добре оплачувану роботу чи виборну посаду) чи емоційними факторами. І, по-третє, на нашу думку, методи вербального відтворення поглядів щодо цінності правової культури і правової поведінки за таких умов є неефективними і завжди будуть програвати іншим, описаним вище, впливам на поведінку особистості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Як виміряти ефективність креативу? URL: <https://www.slideshare.net/saksonia/moneyveo-138144388> (дата звернення: 11.09.2019).
2. Литвинов О.М., Орлов Ю.В. Нариси з кримінології постмодерну. Харків: Право, 2019. 278 с.
3. Скуріхін С.М. Особливості правової культури військовослужбовців. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 18. С. 101–105.
4. Сивак О., Дурач В. Виховання правової культури військовослужбовців – невідкладне завдання кадрової політики у Збройних Силах України. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. 2007. С. 90–95.

REFERENCES

1. Yak vymiryaty efektyvnist kreatyvu? “How to Measure Creative Effectiveness?” URL: <https://www.slideshare.net/saksonia/moneyveo-138144388> (date of application: 11.09.2019) [in Ukrainian].

2. *Lytvynov O.M., Orlov Yu.V.* (2019) *Narysy z kryminolohii postmodernu*. “Essays on Criminology Postmodern Kharkiv”. Kharkiv: Pravo. 278 p. [in Ukrainian].

3. *Skurikhin S.M.* (2003) *Osoblyvosti pravovoi kultury viiskovosluzhbovtziv*. “Features of Legal Culture of Servicemen”. *Actual Issues of the State and Law*. Iss. No. 18, P.101-105 [in Ukrainian].

4. *Syvak O., Durach V.* (2007) *Vykhovannia pravovoi kultury viiskovosluzhbovtziv – nevidkladne zavdannia kadrovoi polityky u Zbroinykh sylakh Ukrainy*. “Education of the Legal Culture of Military Personnel as an Urgent Task of Personnel Policy in the Armed Forces of Ukraine”. *The Ukrainian National Idea: Realities and Prospects for Development*. P. 90–95 [in Ukrainian].

UDC 340.132.1

Shopina Iryna,

Doctor of Juridical Sciences, Full Professor,
Professor at the Department of Administrative and Legal Disciplines
of Lviv State University of Internal Affairs, Lviv, Ukraine
ORCID ID 0000-0003-3334-7548

DEVELOPMENT OF LEGAL CULTURE IN MODERN CONDITIONS OF STATE FORMATION

Research paper studies the features of legal culture phenomenon in modern Ukrainian society. The author identifies three groups of factors that have a negative impact on the level of legal culture. The first group of factors is related to the behavior of national elites and the psychological mechanism of imitation. The second group of factors is due to the influence of information technologies and the emergence of numerous “alternative” realities. The third group of factors is related to the activities of large corporations in the implementation of their marketing strategies, the purpose of which is to stimulate certain consumer behavior. The author considers the possibilities of adjusting the influence of these groups of factors and overcoming the tendencies of legal nihilism in Ukrainian society.

Special attention is drawn to the analysis of legal culture of military men. The author defines the legal culture of a serviceman as the totality of his legal values, legal knowledge, skills that together determine his legal behavior. The paper considers five levels of legal culture of servicemen distinguished on the basis of empirical research.

Paper contains the following conclusions from the results of the study. The constant decline in the role of law as a universal regulator of public relations is a characteristic feature of a metamodern society. However, this does not mean the movement of human civilization towards chaos and anarchy. At the same time, the importance of transparency of financial transactions, movement in space, activity on the Internet is increasing. Society is becoming more transparent, the mechanism of compliance with legal regulations is changing. A person can follow the regulations of law without knowing or understanding them. The methods of verbal reproduction of views on the values of legal culture and legal behavior in such conditions are ineffective and will always reproduce with other influences on personality behavior.

Keywords: legal culture, legal behavior, legal awareness, imitation, narrative, information technology.

Отримано: 22.10.2019

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342+342.9

Буханевич Олександр Миколайович,доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України, голова вченої ради, завідувач кафедри
конституційного, адміністративного та фінансового праваХмельницького університету управління
та права імені Леоніда Юзькова, м. Хмельницький, Україна

ORCID ID 0000-0003-3718-9428

Івановська Алла Миколаївна,

кандидат юридичних наук, доцент,

професор кафедри конституційного, адміністративного
та фінансового права Хмельницького університету

управління та права імені Леоніда Юзькова, м. Хмельницький, Україна

ORCID ID 0000-0001-8608-5030

**ПРИНЦИПИ КОНСТИТУЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ ЯК
СПЕЦИФІЧНОГО ВИДУ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ:
СУТНІСНА ХАРАКТЕРИСТИКА**

Стаття присвячена дослідженню поняття принципів конституційного контролю як специфічного виду державно-правової діяльності та розкриттю змісту основних принципів організації та здійснення такого контролю, виходячи з його завдань у сфері встановлення, підтримання, зміцнення і відновлення конституційного порядку та забезпечення верховенства конституції держави.

Визначено, що системоутворююче значення мають принципи верховенства права та законності, які є базисом правової регламентації суспільних відносин як у сфері державного контролю загалом, так і конституційного контролю зокрема.

Ключові слова: *принципи державного контролю, принципи конституційного контролю, верховенство права, законність, конституційна законність, гласність, ефективність, незалежність, неупередженість, науковість.*

Конституційний контроль, як і будь-яка інша процесуальна діяльність, має ґрунтуватись на певних вихідних засадах, на певному фундаменті ціннісних орієнтирів, які сформульовані правовою доктриною, пов'язані з рівнем розвитку суспільства, політичної системи та закріплені у чинному законодавстві відповідної держави. Такими орієнтирами виступають принципи. Необхідність формування наукового підходу щодо визначення принципів конституційного контролю зумовлюється важливим теоретичним значенням принципів як засад формування та розвитку певного соціального явища матеріального або процесуального характеру. Тому одним із завдань юридичної науки є вироблення не тільки теоретичних

моделей правових принципів будь-якої процесуальної діяльності, а й механізмів їх практичного застосування.

Дослідженню поняття принципів права приділяли увагу такі вчені, як О. Скакун, А. Колодій, М. Марченко, С. Алексєєв. Аналізу сутності та особливостей реалізації принципів державного контролю присвячені роботи В. Авер'янова, О. Андрійко, Ю. Битяка, С. Вітвіцького, І. Голосніченка, Н. Гришиної, В. Горшенєвої, В. Кобринського, П. Лютікова, В. Малиновського, І. Шахова, В. Шестак, О. Шоріної та ін. У працях О. Багрій, М. Вітрука, В. Гераськіна, С. Головатого, В. Кампа, Н. Колосової, А. Крусян, М. Козюбри, О. Петришина, Т. Морщакової, І. Музики, Т. Пряхіної, Д. Савенка, Ю. Ткаченка, П. Ткачука, Ю. Шемчушенка, І. Яшиної приділяється увага основоположним принципам конституційного контролю, таким як верховенство права та законність. Що стосується цілісного дослідження принципів конституційного контролю як окремого виду державного контролю, то, на жаль, у юридичній літературі цьому питанню приділено надзвичайно мало уваги.

Метою цієї публікації є комплексний аналіз принципів конституційного контролю, виходячи із загального розуміння принципів державного контролю і з урахуванням особливостей, притаманних конституційному контролю як окремому виду державно-правової діяльності.

Проблема принципів (від лат. *principium* – “основа”, “початок”) багатогранна та невичерпна, разом із поняттями, категоріями і законами принципи є основою будь-якої науки, в т. ч. і правової. У цьому контексті слушною є теза С. Кушнір про те, що принципи, пронизуючі усі складові системи права, закладають загальні вектори розвитку засад правового регулювання усіх без винятку суспільних відносин, визначають напрями галузевого законодавства [1, с. 103].

Що стосується саме принципів державної контрольної діяльності, то це питання завжди перебувало у центрі уваги вчених як щодо розгляду принципів державного контролю в цілому, так і щодо окремих його різновидів. Так, В. Гаращук звертає увагу на комплексний характер принципів контролю, зазначаючи, що вони поєднують у собі ознаки фундаменту, базису контрольної діяльності, правових вимог, що мають загальнообов'язковий характер, а також ознаки фундаменту форми державного управління [2, с. 99]. Н. Гришина під принципами контролю пропонує розуміти розроблені з урахуванням досягнень науки управління і втілені в практику організаційні та правові основи організації й здійснення контролю, що забезпечують його результативність [3, с. 72].

У науці адміністративного права існують різні думки щодо базових принципів державного контролю. Окремі науковці, такі як, наприклад В. Гаращук, виділяють досить широке коло таких принципів [2, с. 99–105]. Інші науковці схильні виокремлювати лише основні базові засади державного контролю [4, с. 241; 5, с. 28; 6, с. 48]. Висловлюючи прихильність до другого, більш вузького підходу, вважаємо за доцільне виділити такі принципи, на яких, на нашу думку, має базуватися державний контроль: верховенство права, законність, системність, гласність, неупередженість, ефективність.

Найвні різні підходи і до критеріїв систематизації принципів державного контролю, хоча, враховуючи комплексний характер державного контролю, така систематизація є досить умовною. Так, на думку О. Андрійко, існують загальні

засади контролю, що є похідними від принципів управління державою, та спеціальні, пов'язані з особливостями власне контролю” [5, с. 20]. С. Вітвіцький серед принципів контролю виділяє загальні, тобто ті, що характерні для контролю як соціально-правового явища і відтворюють засади контролю незалежно від виду суспільних відносин; а також спеціальні принципи, що стосуються конкретного виду суспільних відносин [7, с. 164].

Визначаючи принципи конституційного контролю, слід спиратись на аналіз принципів державного контролю, як на категорію, враховуючи специфіку саме конституційного контролю як виду державно-правової діяльності. Узагальнюючи наукові погляди щодо цього питання, зазначимо, що стосовно принципів конституційного контролю, на наше переконання, доречно буде говорити про окремі *загальні принципи* державного контролю, тобто ті, які відтворюють засади контролю незалежно від сфери державно-правової діяльності, *та спеціальні принципи*, що відображають специфіку конституційного контролю як специфічного виду державного контролю. До загальних принципів, на нашу думку, слід віднести принципи верховенства права, законності, гласності, ефективності, а до спеціальних – принцип незалежності здійснення конституційного контролю, принцип неупередженості, принцип загальнообов'язковості і остаточності результатів конституційного контролю, принцип науковості.

Хоча необхідно зазначити, що такий поділ є досить умовним, оскільки кожен із принципів має суттєвий змістовний потенціал, взаємодіє із рештою принципів, взаємодоповнює один одного, внаслідок чого забезпечується максимальна ефективність здійснення конституційного контролю.

Принципи конституційного контролю, закріплені у законодавстві держави, є основою правової регламентації відповідної діяльності. При цьому системоутворююче значення мають принципи верховенства права та законності, які є висхідним началом правової регламентації суспільних відносин у сфері конституційного контролю.

Принцип верховенства права є досить багатограним поняттям, яке, на думку Європейського суду з прав людини, охоплює такі категорії, як якість закону, принцип правової визначеності, судовий контроль за виконавчою гілкою влади, обов'язковість виконання рішень, збалансованість інтересів окремого індивіда з інтересами інших членів суспільства [8, с. 93]. За твердженням В.Б. Авер'янова, зміст принципу верховенства права розкривається через вимоги: а) підпорядкування діяльності всіх без винятку державних інститутів потребам реалізації та захисту прав людини; б) пріоритетності цих прав перед усіма іншими цінностями демократичної, соціальної, правової держави [9, с. 31]. На думку О.В. Петришина, теоретично принцип верховенства права можна розглядати, принаймні, у двох аспектах – широкому і вузькому. По-перше, в широкому значенні – як принцип правової організації державної влади в суспільстві, як верховенство права над державою. За таких умов верховенство права практично отожднюється з засадами правової державності. По-друге, у вузькому розумінні – як співвідношення права й закону в регулюванні суспільних відносин, їх ролі в забезпеченні правопорядку, тобто як верховенство права над законом [10, с. 18–19].

Тлумачення поняття верховенства права надав вітчизняний орган конституційного контролю, який у п. 4.1 мотивувальної частини Рішення у справі про

призначення більш м'якого покарання від 2 листопада 2004 р. зазначив: “Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо” [11].

Виходячи з аналізу наукового розуміння принципу верховенства права, позиції Конституційного Суду України, викладеної у Рішенні від 2 листопада 2004 р., можемо зробити висновок про провідне місце принципу верховенства права серед інших принципів державного контролю загалом, і конституційного контролю зокрема, оскільки цей принцип уособлює у собі ідеї соціальної справедливості, свободи, рівності, якими необхідно керуватись під час здійснення контрольної діяльності. Тому цей принцип можна вважати своєрідним базисом, на якому ґрунтується сукупність принципів такого виду державного контролю. Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія) у висновку “Про конституційну ситуацію в Україні” наголосила на важливій ролі конституційних судів у реалізації на практиці демократії, верховенства права та захисту прав людини [12]. У законодавстві України цей принцип визначений як основоположний серед засад діяльності вітчизняного органу конституційного контролю [13].

При визначенні сутності принципу верховенства права дуже важливим є питання розмежування понять “верховенство права” і “верховенство закону” та співвідношення принципів верховенства права і законності. На думку О.В. Петришина, верховенство права не скасовує принципу законності, натомість розвиває його до нової якості – панування права від суто формальних вимог “дотримання закону” до інших, надпозитивних чинників права [14, с. 28]. Підтримуючи цю позицію, зазначимо, що принцип законності є невід’ємним, ключовим елементом принципу верховенства права, який структурно та змістовно йому підпорядкований.

Зважаючи на зазначене, контрольна діяльність органів державної влади має здійснюватись у суворій відповідності до вимог конституції і законів, тобто на підставі, у спосіб та у межах, передбачених чинним законодавством, лише законом можуть визначати суб’єктів, уповноважених здійснювати державний контроль, межі їх компетенції, форми та методи діяльності, об’єкти контролю. Як слушно зазначає О.Ф. Андрійко, “принцип законності щодо контролю має свій прояв у тому, щоб чинне законодавство, яким визначаються функції і повноваження контролюючих суб’єктів, було “відповідно задіяним”, чітким і визначеним стосовно контрольної діяльності” [15, с. 21].

Необхідно зазначити, що досить часто у законодавстві, яке регулює процедуру здійснення конституційного контролю, принцип законності не закріплюється, що дозволяє окремим науковцям говорити про те, що цей принцип не має відношення до діяльності органів конституційного контролю, покликаних не підпорядковуватись законам, а перевіряти їх на предмет відповідності конституції. Так, Т.М. Морщакова зазначає, що “перевіряючи інші акти, інші закони, орган конституційного контролю не може бути ними зв’язаний” [16]. Категорично не погоджуючись з такою позицією, зазначимо, що органи конституційного контролю, виконуючи функцію охорони конституційних цінностей, зобов’язані діяти

відповідно до принципу законності, який впливає із вимог конституції, незважаючи на відсутність його текстуального закріплення в якості принципу діяльності органу конституційного контролю. Тим більше, що порядок здійснення конституційного контролю базується на спеціальному законодавстві, якого мають дотримуватись усі суб'єкти процесуальних відносин у сфері реалізації конституційного контролю.

Безумовне підпорядкування органу конституційного контролю конституції, неухильне дотримання встановлених законом процедур, які створюють необхідні гарантії для прийняття законного і справедливого рішення, попереджає їх свавільні дії. Ця обставина є дуже важливою, враховуючи остаточність і неможливість оскарження підсумкових актів органів конституційного контролю.

Таким чином, принцип законності як базова засада здійснення конституційного контролю накладає на органи, які його здійснюють, особливу відповідальність перед суспільством і державою за свою діяльність.

Принцип гласності означає відкритий характер здійснення контрольних дій і доведення у визначених законом випадках інформації, отриманої шляхом проведення заходів державного контролю до широких кіл громадськості та зацікавлених суб'єктів. Будь-який вид державного контролю не може здійснюватися у прихованих формах. Принцип відкритості та прозорості сприяє формуванню громадської думки, пошуку консенсусу між державою та суспільством [1, с. 108]. Як справедливо зазначає О. Ф. Андрійко, “при здійсненні контролю гласність сприяє формуванню громадської думки та звертає увагу ... на виявленні порушення, спонукає... до здійснення порушення, спонукає ... до здійснення відповідних заходів із попередження неправомірних дій” [15, с. 28–29].

Конституційний контроль також має здійснюватися відкрито. Закрита процедура конституційного контролю зазвичай може мати місце лише за умови необхідності захисту відомостей, що мають властивість державної таємниці, міркувань інших законних суспільних інтересів та інтересів сторін (Албанія, Азербайджан, Вірменія, Бельгія, Боснія і Герцеговина, Хорватія, Кіпр, Чехія, Данія, Грузія, Італія, Литва, Сербія, Словенія, Швейцарія тощо). Однак і в таких випадках передбачається можливість присутності сторін, їхніх представників, а з дозволу органів конституційного контролю й інших осіб.

Реалізація принципу гласності в процесі здійснення конституційного контролю проявляється через направлення запитів, призначення експертиз, можливість учасників процедури у відкритому засіданні фіксувати хід засідання, оголошення рішень, їх опублікування, включаючи окремі думки. Можливі також прямі телевізійні та веб-трансляції і публікування протоколів слухань.

З принципом гласності тісно пов'язаний принцип використання усної та письмової процедури здійснення конституційного контролю. Перевагами усної процедури є можливість безпосереднього зіставлення позицій і та обставина, що при усній формі не потрібно дотримуватись суворих правил, притаманних письмовим процедурам. З іншого боку, усна процедура передбачає досить тривалий термін здійснення конституційного контролю.

Необхідно зазначити, що в цілому для європейських держав, особливо тих, в яких діє децентралізована модель конституційного контролю (Данія, Швеція),

використовується письмова форма процедури його здійснення. І це, на нашу думку, є цілком виправданим. Адже письмова форма процедури здійснення конституційного контролю більше відповідає правовій природі цього інституту, оскільки здійснення конституційного контролю, на відміну від судового провадження в судах загальної юрисдикції, не вимагає виявлення і доказування фактичних обставин, а полягає у з'ясуванні конституційно-правового змісту правових норм.

Ефективність. Поняття “ефективність” походить від латинського “effectus”, тобто результат, наслідок будь-яких причин, дій. Відповідно, ефективність означає дієвість, результативність, але не будь-яку, а заздалегідь визначену, цільову, яка приводить до необхідних результатів. Тобто принцип ефективності контролю означає, що будь-яка дія контролюючого органу має на меті досягнення певного результату – виявлення порушень, відхилень і помилок, детальний аналіз причин відхилень від установлених стандартів і нормативів, визначення шляхів подолання наявних перешкод для функціонування об'єкта державного контролю. Саме тому в якості складової змістовного наповнення принципу ефективності інколи розглядають дієвість контролю (окремі науковці пропонують виокремити її в якості самостійного принципу). Інколи ефективність контролю розглядають як синонім результативності.

Результатом конституційного контролю не має бути лише виявлення неконституційності законів, інших нормативних актів, а також дій (бездіяльності) органів публічної влади, організацій або громадських об'єднань. Як зазначає О.Ф. Андрушко “контроль не повинен здійснюватися лише заради контролю” [15, с. 22]. За допомогою контролю виявляються конституційні правопорушення у вигляді прийняття нормативно-правових актів, що не відповідають основному закону держави, проводиться коригування, зміна правових норм. Найважливіше завдання контролю у зв'язку з цим – попередження небажаних наслідків, формування єдиного правового простору і, як наслідок, підвищення ефективності конституційного законодавства, захист конституцію держави, прямої дії, забезпечення досягнення основної мети правової держави – верховенства права і конституції.

Незалежність конституційного контролю є одним із ключових принципів його організації та здійснення, без дотримання якого неможливе ефективне функціонування цього інституту. Сутність принципу незалежності полягає у відсутності будь-якого впливу на діяльність органів конституційного контролю, що забезпечує його неупередженість, безсторонність і справедливість. Незалежність конституційного контролю забезпечується низкою гарантій, які умовно можна поділити на кілька груп.

До першої групи належать загальні гарантії організації конституційного контролю. До таких можемо віднести: 1) статус органів конституційного контролю, їх місце в системі органів державної влади. Необхідно зазначити, що, наприклад, у європейських державах, органи конституційного контролю стають фактично втіленням конституції і головним її охоронцем; 2) у всіх демократичних країнах принцип незалежності органів конституційного контролю належить до конституційних принципів, а їх діяльність регламентується спеціальним законом; 3) формування органів конституційного контролю здебільшого здійснюється різними гілками влади, що дозволяє мінімізувати їх залежність від однієї з

гілок; 4) органам конституційного контролю надається право самостійно визначати правила організації їх діяльності, роботи апарату, право розпоряджатись фінансовими ресурсами.

Другий вид гарантій незалежності конституційного контролю – це гарантії, які стосуються правового статусу членів органів конституційного контролю: 1) для членів органів конституційного контролю конституціями і законодавством зазвичай передбачається більш тривалий термін повноважень, ніж для тих органів влади, які беруть участь у їх формуванні; 2) до членів органів конституційного контролю висувуються особливі вимоги під час обрання (призначення): належність до громадянства відповідної держави, вимога щодо наявності юридичної освіти та стажу роботи, високого професійного рівня, високі моральні якості, віковий ценз, вимога мати науковий ступінь, мати досвід наукової та викладацької роботи; 3) до членів органів конституційного контролю застосовуються вимога несумісності (члену органу конституційного контролю законодавством заборонено бути членом будь-якої партії, займатися політичною діяльністю (частково також громадською діяльністю), виконувати іншу оплачувану роботу, займати місце в парламенті або в системі виконавчої влади; 4) члени органів конституційного контролю є недоторканими, законодавством передбачаються особливі умови притягнення їх до відповідальності, підстави їх звільнення. Світова практика притягнення до відповідальності членів органів конституційного контролю свідчить, що така процедура відбувається лише у найбільш важких випадках неправомірної поведінки. Рішення про усунення з посади приймаються або самим органом конституційного контролю або незалежною структурою.

Крім зазначених вище, є і заслужовують на увагу матеріальні гарантії, які забезпечують членам органів конституційного контролю незалежність від будь-яких форм потенційного тиску.

Принцип неупередженості полягає у здійсненні контролю незацікавленими у результатах суб'єктами, що зумовлює об'єктивний результат контролю. Цей принцип, як зазначає В.М. Гаращук, є “видимим продовженням принципу законності, тісно пов'язаний із принципами об'єктивності та реальності” [2, с. 102], які вчений виділяє в якості принципів державного контролю. О.Ф. Андрійко досить влучно зазначає, що “завдання контролю покладаються на суб'єкта, який не має підстав бути зацікавленим у певних його результатах” [15, с. 24–25].

Стосовно конституційного контролю принцип неупередженості слід пов'язувати з питанням аполітичності органів конституційного контролю. Політичний аспект конституційного контролю заслуговує на особливу увагу, оскільки є важливим елементом політичної системи. Такий вид державного контролю покликаний забезпечувати політичну стабільність, сприяти розвитку політичних процесів у визначеному конституцією напрямі. Позиціонування органу конституційного контролю як арбітра, посередника, миротворця має правове значення і тягне за собою юридичні наслідки, обов'язкові для учасників конституційно-правових відносин.

Необхідно зазначити, що майже кожне питання щодо застосування конституційних норм є політичним, адже воно стосується основ державного та суспільного ладу. Як справедливо зазначає В.Б. Ковальчук, покликання органів конституційного

контролю якраз і полягає у захисті конституційних принципів, на яких формується держава та суспільство. Тому вони не можуть не втручатися у сферу діяльності інших гілок влади, особливо, якщо ними порушуються такі основоположні принципи демократичної держави, як народний суверенітет та права людини. Саме в цьому і полягає легітимізуюча функція органів конституційного контролю, яка має покладатися в основу доктринального розмежування права та політики у їх діяльності [17, с. 115].

Звичайно, органи конституційного контролю не можуть відсторонитись від проблем політики, оскільки політика закладена в самому змісті конституції. Не можуть вони виконувати і посередницьку місію у разі виникнення політичних конфліктів, оскільки покликані захищати конституційний устрій держави. Але їхні рішення мають бути обґрунтованими і базуватись на верховенстві права, а не політичній доцільності. Позаполітичний статус органів конституційного контролю має принципове значення, адже їх політична залежність автоматично робить їх неспроможним якісно виконувати свої повноваження.

Принцип загальнообов'язковості і остаточності результатів конституційного контролю. Рішення органів конституційного контролю є обов'язковими до виконання всіма суб'єктами державно-правових відносин. Аналізуючи законодавство різних країн про конституційний контроль, можна констатувати, що положення про обов'язковість рішень органів конституційного контролю закріплюються як на законодавчому рівні взагалі, так і у спеціальному законі.

Здебільшого у країнах конституційно і законодавчо визначено принцип остаточності результатів конституційного контролю і передбачено загальне правило про недопустимість подання скарг на рішення конституційних судів. Це принципово відрізняє конституційний контроль від інших видів державного контролю. Адже результати інших видів державного контролю можна оскаржити або до органів, які є вищими в ієрархії стосовно суб'єкта, що здійснював контроль, або до суду.

Як правило, принцип остаточності результатів конституційного контролю закріплено на конституційному рівні. Однак є певні винятки. У деяких країнах самі органи конституційного контролю в окремих випадках, передбачених законодавством, можуть переглядати свої рішення або давати пояснення до них (Казахстан, Молдова, ФРН). Заслуговує на увагу одна особливість рішень Конституційної ради Республіки Казахстан. Незважаючи на їх остаточність і на те, що вони не підлягають оскарженню, правом вето щодо до рішень Ради відповідно до Конституції володіє Президент Республіки, що, на нашу думку, суттєво обмежує можливість здійснення повноцінного конституційного контролю і є неприпустимим для демократичної держави.

Принцип науковості. Сутність цього принципу полягає у використанні у контрольній діяльності досягнень сучасної науки, доктринальних розробок задля досягнення ефективного результату. Особливо важливе значення принцип науковості має при реалізації органами конституційного контролю своїх повноважень щодо офіційного тлумачення. Адже саме тому офіційне тлумачення є виключною прерогативою органів конституційного контролю, у результаті чого формується офіційна конституційна доктрина. На думку Голови Конституційного Суду Литви Д. Жалімас, така доктрина є зобов'язуючою стосовно всіх державних органів,

підприємств, установ, організацій, судів, посадових осіб і пересічних громадян. Усі наявні законодавчі та виконавчі органи мають зважати на офіційну конституційну доктрину при застосуванні Конституції. Тобто вони не можуть тлумачити її положення якимось інакше, ніж це передбачено у відповідних актах Суду. Таким чином, будь-яке тлумачення Конституції іншими державними органами або посадовими особами має бути підпорядкованим офіційній інтерпретації Суду” [18, с. 268].

Такий принцип застосовується і при здійсненні конституційного контролю нормативно-правових актів, дій (бездіяльності) органів публічної влади, організацій або громадських об'єднань, адже правова доктрина у багатьох випадках лягає в основу рішень органів конституційного контролю, використовується у мотивувальних частинах рішень як засіб для їх аргументації, лягає в основу правових позицій органів конституційного контролю.

В окремих зарубіжних країнах, наприклад, в Іспанії, обов'язковий характер доктринальних положень, викладених у рішеннях органів конституційного контролю, визнається на законодавчому рівні. Вітчизняне законодавство не містить подібних положень, однак, практика діяльності Конституційного Суду України свідчить, що використання органом конституційного контролю правової доктрини для теоретичного обґрунтування своїх рішень має сталий характер, і наслідки такого використання здійснюють суттєвий вплив на державотворчі процеси та реформування конституційного ладу в державі. Крім того, виходячи з законодавчого положення про обов'язковість висновків та рішень Конституційного Суду, на нашу думку, можна стверджувати, що, незважаючи на відсутність прямої законодавчої вказівки про обов'язковість використання доктрини як джерела права, фактично це має місце. Адже положення Конституції і Закону про обов'язковість рішень вітчизняного органу конституційного контролю стосується всього тексту рішення, всіх позицій, які у ньому викладені.

Підводячи підсумки дослідження, необхідно зазначити, що принципами конституційного контролю слід визначити ключові ідеї, вихідні засади організації та здійснення діяльності державних органів, наділених спеціальною компетенцією щодо перевірки, виявлення, констатації та усунення невідповідностей конституції законів, інших нормативних актів, а також дій (бездіяльності) органів публічної влади, організацій або громадських об'єднань, щодо офіційного тлумачення, інших повноважень, які забезпечують удосконалення, забезпечення ефективності та результативності такої діяльності.

Визначаючи основоположні принципи конституційного контролю, слід спиратись на аналіз принципів державного контролю як на категорію, враховуючи специфіку саме конституційного контролю як виду державно-правової діяльності. Тому до принципів конституційного контролю, на нашу думку, слід віднести окремі загальні принципи державного контролю, тобто ті, які відтворюють засади контролю незалежно від сфери державно-правової діяльності, до яких можна віднести принцип верховенства права, законності, гласності, ефективності, а також спеціальні принципи, які відображають особливості конституційного контролю як виду державного контролю: принцип незалежності здійснення конституційного контролю, принцип неупередженості, принцип загальнообов'язковості і остаточності

результатів конституційного контролю, принцип науковості. Ці принципи мають бути непорушними, оскільки вони є об'єднуючою основою конституційного контролю будь-якої демократичної країни, визначають подальші шляхи його розвитку, роблять його більш досконалим. При цьому системоутворююче значення мають принципи верховенства права та законності, які є базисом правової регламентації суспільних відносин у сфері конституційного контролю. Саме органи конституційного контролю наділені найбільшим обсягом повноважень щодо контролю за формуванням єдиного правового простору, що мають системний і всебічний характер. Однак для цього потрібно розробляти такі правила (принципи) функціонування зазначеного інституту, виконання яких дозволить підвищити його ефективність.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Кушнір С.М.* Принципи державного контролю у сфері вищої освіти: поняття та класифікація. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. Серія “Право”. Вип. 41. Т. 3. С. 103–110.
2. *Гаращук В.М.* Контроль та нагляд у державному управлінні. Харків: Фоліо, 2002. 176 с.
3. *Гришина Н.В.* Система принципів державного контролю. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія “Право”. Вип. 24. 2017. С. 72–75.
4. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Дьяченко О.В. та ін. Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
5. *Андрійко О.Ф.* Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. К., 1999. 38 с.
6. *Малиновський В.Я.* Державне управління: навч. посіб. Луцьк: Вежа, 2000. 558 с.
7. *Вітвіцький С.С.* Контроль як гарантія законності діяльності публічної адміністрації: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2016. 470 с.
8. *Колісник О.В.* Запровадження принципу верховенства права в національне судочинство. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2011. Вип. 11. С. 84–94.
9. *Шемшученко Ю.С.* Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: у 2-х кн. К.: Конус-Ю, 2008. Кн. 2: Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві / ред. В.Б. Авер'янов. 314 с.
10. *Петришин О.В.* Верховенство права в системі дії права. Проблеми законності. 2009. № 100. С. 18–19.
11. У справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання): Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004. Офіційний вісник України. 2004. № 45. Ст. 2975.
12. Про конституційну ситуацію в Україні: висновок від 17.12.2010 Європейської Комісії за демократію через право (Венеціанська комісія). *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: zakon.rada.gov.ua > (дата звернення: 17.10.2019).
13. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2136-19>. (дата звернення: 17.10.2019).
14. *Петришин О.В.* Верховенство права в системі правового регулювання суспільних відносин. Право України. 2010. № 3. С. 24–35.
15. *Андрійко О.Ф.* Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. К.: Наукова думка, 2004. 301 с.
16. *Морщакова Т.Г.* Некоторые вопросы конституционного правосудия в системе процессуальных реформ. Журнал российского права. 2001. № 12. С. 10–11.
17. *Ковальчук В.Б.* Роль та місце Конституційного Суду України в системі органів державної влади. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2010. № 1. С. 114–126.

18. Жалімас Д. Офіційна конституційна доктрина: концепція, значущість, головні принципи розвитку. Філософія права і загальна теорія права. 2016. № 1–2. С. 267–280.

REFERENCES

1. *Kushnir S.M.* (2016) Pryntsypy derzhavnoho kontroliu u sferi vyshchoi osvity: poniattia ta klasyfikatsiia. "Principles of State Control in Higher Education: concept and classification". Scientific Bulletin of Uzhgorod National University. Law series. Issue 41. Volume 3. P. 103-110 [in Ukrainian].
2. Harashhuk V.M. (2002) Kontrol ta nahliad u derzhavnomu upravlinni. "Control and Supervision in Public Administration". Kharkiv: Folio. 176 p. [in Ukrainian].
3. *Hryshyna N.V.* (2017) Systema pryntsypiv derzhavnoho kontroliu. "System of principles of state control". Bulletin of V.N. Karazin Kharkiv National University. The Law series. Issue 24, P. 72–75 [in Ukrainian].
4. Administratyvne pravo Ukrainy: pidruchnyk / Yu.P. Bytiak, V.M. Harashchuk, O.V. Diachenko ta in.; za red. Yu.P. Bytiaka. K. "Administrative law of Ukraine": a textbook: Yurinkom Inter, 2005. 544 p. [in Ukrainian].
5. *Andriiko O.F.* (1999) Orhanizatsiino-pravovi problemy derzhavnoho kontroliu u sferi vykonavchoi vlady. "Organizational and legal problems of state control in sphere of executive power": author's abstract. diss. ... Doc. Jurid. Sciences: special. 12.00.07 – administrative law and process; finance law; information law. K. 38 p. [in Ukrainian].
6. *Malynovskyi V.Ya.* (2000) Derzhavne upravlinnia: navchalnyi posibnyk. "Public administration": a textbook. Lutsk: Vezha. 558 p. [in Ukrainian].
7. *Vitvitskyi S.S.* (2016) Kontrol yak harantiia zakonnosti diialnosti publichnoi administratscii. "Control as a guarantee of the legitimacy of activity of public Administration": Dissertation for a Doctor of Juridical Sciences, degree, specialty 12.00.07 – Administrative Law and Process; finance law; information law. The Dnipro. 470 p. [in Ukrainian].
8. *Kolisnyk O.V.* (2011) Zaprovadzhennia pryntsypu verhovenstva prava v natsionalne sudochynstvo. "Introduction of the principle of the rule of law in national judiciary". State building and local government. Issue 11. P. 84–94 [in Ukrainian].
9. *Shemshuchenko Yu.S.* (2008) Pryntsyyp verhovenstva prava: problemy teorii ta praktyky: u 2-kh kn. / Yu.S. Shemshuchenko. K.: Konus-Ju, 2008. Kn. 2: Pryntsyyp verhovenstva prava u diialnosti derzhavy ta v administratyvnomu pravi / [Red.V.B. Averianov]. "Principle of the rule of law: problems of theory and practice": in 2 books. Yu.S. Shemshuchenko. K.: Konus-Yu, 2008. Book. 2: "Principle of the rule of law in the activities of the state and in administrative law" / Ed. V.B. Averianov. 314 p.[in Ukrainian].
10. *Petryshyn O.V.* (2009) Verhovenstvo prava v systemi dii prava. "The rule of law in the system of action of law". Problems of legality. No. 100. P. 18–19 [in Ukrainian].
11. U spravi za konstytutsiinym podanniam Verhovnoho Sudu Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytucii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhen statti 69 Kryminalnoho kodeksu Ukrainy (sprava pro pryznachennia sudom bilsh miakoho pokarannia). "In the case of the constitutional submission of the Supreme Court of Ukraine concerning compliance of the Constitution of Ukraine (constitutionality) to the provisions of Article 69 Of the Criminal Code of Ukraine (the case of the court's appointment of a softer sentence)": Judgment of the Constitutional Court of Ukraine from 2 November 2004. No. 15-RP / 2004. Official Bulletin of Ukraine. 2004. No. 45. Art. 2975 [in Ukrainian].
12. Vysnovok "Pro konstytutsiinu sytuatsiiu v Ukraini" vid 17.12.2010 r. Yevropeiska Komisiia za demokratsiiu cherez pravo (Venetsianska komisiia). Conclusion "On the constitutional situation in Ukraine" from 17.12.2010 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Verkhovna Rada of Ukraine. The legislation of Ukraine. URL: zakon.rada.gov.ua > (date of application: 17.10.2019) [in Ukrainian].
13. Pro Konstytutsiinyi Sud Ukrainy. "On the Constitutional Court of Ukraine": Law of Ukraine from 13.07.2017 No. 2136-VIII. Verkhovna Rada of Ukraine. The legislation of Ukraine. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2136-19>. (date of application: 17.10.2019) [in Ukrainian].
14. *Petryshyn O.V.* (2010) Verhovenstvo prava v systemi pravovoho rehuliuвання suspilnyh vidnosyn. "The Rule of Law in the System of Legal Regulation of social relations". Law of Ukraine. No. 3. P. 24–35. [in Ukrainian].
15. *Andriiko O.F.* (2004) Derzhavnyi kontrol v Ukraini: orhanizatsiino-pravovi zasady. "State control in Ukraine: organizational and legal principles". K.: Scientific Thought. 301 p. [in Ukrainian].

© Bukhanevych Oleksandr, Ivanovska Alla, 2019

16. *Morshchakova T.G.* (2001) Nekotoryie voprosy konstitucionnogo pravosudia v sisteme processualnykh reform. "Some issues of constitutional justice in system of procedural reforms". Journal of Russian Law. No. 12. P. 10–11 [in Russian].

17. *Kovalchuk V.B.* (2010) Rol ta mistse Konstytutsinoho Sudu Ukrainy v systemi orhaniv derzhavnoi vlady. "The role and place of the Constitutional Court of Ukraine in the system of public authorities". Scientific Bulletin of the Lviv State University of Internal Affairs. No. 1. P. 114–126 [in Ukrainian].

18. *Zhalimas D.* (2016) Ofitsiina konstytutsiina doktryna: kontseptsiiia, znachushchist, holovni pryntsyipy rozvytku. "Official Constitutional Doctrine: Concept, Significance, the main principles of development". Philosophy of Law and General Theory of Law. No. 1–2. P. 267–280 [in Ukrainian].

UDC 342+342.9

Bukhanevych Oleksandr,

Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Honored Lawyer of Ukraine, Chairman of the Scientific Council,
Head of the Department, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University
of Management and Law, Khmelnytskyi, Ukraine
ORCID ID 0000-0003-3718-9428

Ivanovska Alla,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Professor of the Department, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University
of Management and Law, Khmelnytskyi, Ukraine
ORCID ID 0000-0001-8608-5030

PRINCIPLES OF CONSTITUTIONAL CONTROL AS A SPECIAL TYPE OF STATE CONTROL: ESSENTIAL FEATURES

The article is devoted to studying the notion of the principles of constitutional control as a specific type of State legal activity and disclosing the content of the basic principles of the organization and implementation of such control, based on its objectives in establishing, maintaining, strengthening and restoring the constitutional order and ensuring the supremacy of the State constitution.

The authors determine principles of constitutional control as the key ideas, initial principles of organization and implementation of activities of state bodies, with special competence to review, identify, ascertain and eliminate inconsistencies to the constitution of laws, other normative acts, as well as actions (inactivity) of public authorities, organizations or communities associations, on the official interpretation, other powers that ensure the improvement, effectiveness and efficiency of such activities.

It has been suggested that the bodies of constitutional control are empowered with significant authority for monitoring the formation of a single legal space and are systemic and comprehensive in nature. However, for this purpose it is necessary to develop such rules (principles) of functioning of the institution of constitutional control, the implementation of which will lead to the increase of its effectiveness.

Characterizing the principles of constitutional control as a type of state control, the authors proceeded from a general understanding of the principles of state control and took into account the features that are inherent in constitutional control as a

separate type of state-legal activity. Therefore, the authors include to the principles of constitutional control separate general principles of state control, which reproduce the principles of control regardless of the sphere of state and legal activity, such as the principle of rule of law, legality, publicity, efficiency and special principles that reflect the features of constitutional control as a type of state control: the principle of independence of exercising constitutional control, the principle of impartiality, the principle of mandatory and finality of results of constitutional control, the principle of scientific nature.

It is determined that the principles of the rule of law and legality, which are the basis for the legal regulation of public relations both in the sphere of state control in general and constitutional control in particular, are of systemic importance.

Keywords: principles of state control, principles of constitutional control, rule of law, legality, constitutional legality, publicity, efficiency, independence, impartiality, scientific nature.

Отримано: 24.10.2019

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС.
ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

УДК 342.922:502(477)

Базан Олександр Вікторович,
аспірант Хмельницького університету
управління та права, м. Хмельницький, Україна
ORCID ID 0000-0001-9400-4755

**ОБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ
НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА**

У статті розглядаються актуальні питання щодо об'єктів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища. Наголошено, що у сучасних умовах глобальних викликів проблема забезпечення екологічної безпеки є одним із найважливіших пріоритетів усього світового співтовариства, оскільки екологічна криза стосується будь-якої держави, у тому числі й України. Акцентовано, що особливостями правового регулювання статусу об'єктів природи є те, що їх правове положення встановлюється значною кількістю нормативно-правових актів різного рівня, а вжиття заходів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища входить до компетенції спеціально уповноважених на те органів.

Ключові слова: навколишнє середовище, довкілля, екологічна безпека, навколишнє природне середовище, тваринний світ.

У сучасних умовах глобальних викликів проблема забезпечення екологічної безпеки є одним із найважливіших пріоритетів усього світового співтовариства, оскільки екологічна криза стосується будь-якої держави, у т.ч. й України. Конституція України визначає, що одним із основних обов'язків держави є забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, збереження генофонду українського народу [1].

Слід зауважити, що, на жаль, останнім часом стан навколишнього природного середовища в Україні погіршується, у зв'язку з чим серед пріоритетних завдань, які можна виокремити у цьому контексті, має бути створення ефективного механізму адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища. З огляду на це виникає нагальна потреба у дослідженні вказаної проблематики. Однак, враховуючи комплексність зазначеного дослідження, на нашу думку, необхідно здійснити аналіз відповідних об'єктів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища.

Варто констатувати, що в останні роки посилилась увага вчених до дослідження загальних і конкретних проблем правового регулювання екологічної безпеки. Так, певним аспектам зазначеної проблематики були присвячені наукові праці таких учених, як В.В. Бондаренко, П.А. Гагай, А.П. Гетьман, І.А. Городецька,

А.С. Євстігнєєв, О.М. Єшук, Н.І. Золотарьова, І.Д. Казанчук, В.І. Книш, Л.П. Коваленко, Н.О. Комісарук, В.В. Костицький, Є.В. Курінний, О.Я. Лазор, В.А. Лазоренко, Г.М. Левіна, М.В. Лошицький, В.К. Матвійчук, М.М. Сливка, О.О. Сурілова, Н.Л. Тішкова, О.А. Улютіна, М.В. Шиленко та ін. Проте, незважаючи на вагомий внесок зазначених вище авторів, комплексного дослідження питань щодо об'єктів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища в Україні не проводилося, що свідчить про актуальність нашої статті, метою якої є визначення об'єктів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища в Україні.

Відповідно до Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” державній охороні і регулюванню використання на території України підлягають: 1) навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів; природні ресурси як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в економіці в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси; 2) природні території та об'єкти, що підлягають особливій охороні (території та об'єкти природно-заповідного фонду й інші території та об'єкти, визначені відповідно до законодавства України); здоров'я і життя людей – від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки [2].

Що стосується першого об'єкта адміністративно-правової охорони у досліджуваній сфері, то необхідно наголосити, що в юридичній літературі стосовно вказаної категорії “навколишнє природне середовище” немає одностайної думки і дискусія з цього приводу триває й досі. Одні вчені під цим поняттям розуміють безпосередньо природу [3, с. 65–97], інші ототожнюють “навколишнє природне середовище” з природними багатствами або благами довкіллям [4, с. 25; 5, с. 17; 6, с. 169; 7, с. 57–58; 8, с. 11–12] тощо.

Безпосередньо у чинному законодавстві України, як правило, використовуються як синоніми такі поняття, як “довкілля” [1; 2] та “навколишнє природне середовище” [2], а також “природа” [1], “навколишнє середовище” [2] та “середовище” [2]. У цьому контексті варто погодитися з тим, що “зазначені терміни не є тотожними, а таке різноманіття у термінології не лише ускладнює правозастосування, а й перешкоджає з'ясуванню змісту правових норм...” [9, с. 56].

Взагалі під “довкіллям” (або “навколишнім природним середовищем”) розуміють всі живі та неживі об'єкти, що природно існують на Землі або в деякій її частині (наприклад, довкілля країни); сукупність абіотичних та біотичних факторів, природних та змінених діяльністю людини, які впливають на живий світ планети [10]; сукупність усіх живих і неживих об'єктів, що зустрічаються у певному регіоні без впливу людини; оточення щодо особи; навколишня місцевість; околиця [11].

Серед науковців також немає чіткої позиції з цього приводу. Так, наприклад, В.К. Матвійчук під “навколишнім природним середовищем” пропонує розуміти доступну людині природу (як недоторканну, так і змінену чи створену людиною) [12, с. 123]. Водночас В. Л. Мунтян розглядає це поняття як частину природи, на яку впливає діяльність людини, і яка взаємно впливає на людину і людське суспільство в цілому [13, с. 48]. Так, А.О. Матвійчук характеризує доступну людині

сукупність компонентів природного середовища (земля, надра, ґрунти, поверхневі та підземні води, атмосферне повітря, рослинний і тваринний світ та інші організми, а також озоновий шар атмосфери та навколосемний космічний простір), природних (природна екологічна система, природний ландшафт та елементи, що їх складають, які зберегли свої природні властивості) та природно-антропогенних об'єктів (природний об'єкт, змінений у результаті господарської чи іншої діяльності, та/або об'єкт, створений людиною, який має властивості природного об'єкта і є невіддільним від природного середовища) [9, с. 58].

Що стосується безпосередньо дефініції “довкілля”, то слід звернути увагу, що окремі автори вважають, що це поняття є ширшим, ніж поняття “навколишнє природне середовище” та “навколишнє середовище” [14, с. 241]. Варто погодитися з тим, що термін “довкілля” увійшов в українську мову порівняно недавно та походить з української діаспори. Окремо акцентуємо увагу, що певні мовознавці не рекомендують застосовувати це поняття безпосередньо в офіційних текстах, оскільки воно може застосовуватися й у неофіційних. Водночас інші спеціалісти наполегливо відстоюють доцільність заміни терміном “довкілля” “навколишнє природне середовище” як калькованого з російської мови. Однак твердження, що відповідна дефініція є калькованою, ще не привід здійснювати її заміну у діловій мові. У цьому контексті варто зауважити, що російський термін “окружающая среда”, вважається утвореною з порушенням правил російського словотвору калькою з німецького слова Umwelt, яке було введене у II половині XIX ст. німецьким біологом Я. Ікскульем “для позначення зовнішнього світу, що оточує живих істот, у тій мірі, в якій він сприймається органами чуття та руху тварин і спонукає їх до певної поведінки” [9, с. 58–59].

Як зазначено вище, у чинному національному законодавстві визначення поняття “довкілля” відсутнє, в основному воно використовується як синонім поняття “навколишнє природне середовище”. Проте, наприклад, юридична енциклопедія цей термін визначає як все, що оточує людину [15, с. 230]. Натомість, в екологічній сфері “довкілля” розуміється як природно-антропогенне середовище, тобто всі модифікації природного середовища внаслідок цілеспрямованого та опосередкованого впливу діяльності людини; характеризується зниженням або відсутністю властивостей самовідтворення і без постійного регулюючого впливу людини поступово руйнується [16, с. 385].

Під природними ресурсами, як правило, розуміють ті елементи, які слугують джерелом споживання і використання з боку людини, та які у житті суспільства виконують певні функції (оздоровчі, культурні тощо) [17, с. 47]. Слушною є думка, що земля – це засіб виробництва і просторовий базис для розміщення будівель і споруд, вона має ґрунтовий і продовольчі ресурси. Ліси одночасно розглядаються і як паливно-сировинні, і як оздоровчі ресурси. Для регулювання використання природних ресурсів важливим є їх поділ на: а) невідтворювані (мінеральні ресурси), користування якими призводить у кінцевому результаті до їх повного зникнення; б) відносно відтворювані (родючість ґрунтів, запаси прісної води, ліси значного віку), відтворення яких можливо, але потребує або довгих термінів (ліси), або певних умов (рекультивация земель), або відповідного технічного рівня (опріснення морської води); в) відтворювані ресурси (рослинний

і тваринний світ), відтворення яких здійснюється людиною у процесі її діяльності [18, с. 17].

Під об'єктами природи, що представлені як охоронювані законом комплекси, розуміють природні, природно-територіальні комплекси, що слугують одночасно і формою, завдяки якій оберігається відповідна частина природного середовища – заповідники, заказники, природні й національні парки, ландшафти, пам'ятки природи. Їх охорона будується на основі заборони або обмеження втручання людини.

Не менш важливим об'єктом адміністративно-правової охорони також є земля, яка, відповідно до законодавства, є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. До земель України належать усі землі в межах її території, у т.ч. острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за основним цільовим призначенням поділяються на такі категорії: землі сільськогосподарського призначення; землі житлової та громадської забудови; землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; землі оздоровчого призначення; землі рекреаційного призначення; землі історико-культурного призначення; землі лісгосподарського призначення; землі водного фонду; землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення [19].

Також слід зазначити, що об'єктом адміністративно-правової охорони виступає й вода. Згідно з Водним кодексом України, усі води (водні об'єкти) на її території є національним надбанням українського народу, однією з природних основ його економічного розвитку і соціального добробуту. Водні ресурси забезпечують існування людей, тваринного і рослинного світу і є обмеженими та уразливими природними об'єктами. В умовах нарощування антропогенних навантажень на природне середовище, розвитку суспільного виробництва і зростання матеріальних потреб виникає необхідність розробки і дотримання особливих правил користування водними ресурсами, раціонального їх використання та екологічно спрямованого захисту [20].

До ключових заходів адміністративно-правової охорони вод належать, зокрема: притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил і норм по охороні вод; заборона введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, які можуть впливати на стан вод; заборона скидання у водні об'єкти відходів та сміття; заборона підприємствам і громадянам забруднювати поверхні водозаборів, льодяного покриття водоймищ, а також морів, їх заток, лиманів виробничими, побутовими та іншими відходами, сміттям, нафтовими, хімічними та іншими забруднюючими речовинами тощо [18, с. 29].

Адміністративно-правовій охороні підлягають усі води (водні об'єкти) на території України, які становлять її водний фонд, до якого, у свою чергу, належать: поверхневі води: природні водойми (озера); водотоки (річки, струмки); штучні водойми (водосховища, ставки) і канали; інші водні об'єкти; підземні води та джерела; внутрішні морські води та територіальне море [20].

Закон України “Про охорону атмосферного повітря” розглядає повітря як об'єкт, що підлягає правовій охороні. Так, відповідно до ст. 1 цього Закону атмосферне повітря – життєво важливий компонент навколишнього природного

середовища, який являє собою природну суміш газів, що знаходиться за межами жилих, виробничих та інших приміщень [21]. До заходів адміністративно-правової охорони атмосферного повітря належать, зокрема: накладення адміністративних стягнень (попередження, штраф, конфіскація, вилучення предмета, що був знаряддям учинення правопорушення); розробка у встановленому порядку стандартів і нормативів, які забезпечували б нормальний стан атмосферного повітря та безпеку для здоров'я людей.

Адміністративно-правова охорона надр України являє собою встановлену законодавством систему юридичних заходів, спрямованих на захист надр від псування, самовільного і нераціонального використання. Об'єктом правової охорони є надра України в цілому, включаючи запаси корисних копалин, що знаходяться в них. Взагалі під надрами законодавство розуміє частину земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння [22].

Також одним з основних об'єктів адміністративно-правової охорони у досліджуваній сфері є тваринний світ. Об'єктами тваринного світу, на які поширюється дія чинного законодавства у цій сфері, є: дикі тварини – хордові, в тому числі хребетні (савці, птахи, плазуни, земноводні, риби та інші) і безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі та інші) в усьому їх видовому і популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, утримуються у напіввільних умовах чи в неволі; частини диких тварин (роги, шкіра тощо); продукти життєдіяльності диких тварин (мед, віск тощо). Об'єкти тваринного світу, а також нори, хатки, лігва, мурашники, боброві загати та інше житло і споруди тварин, місця токування, линняння, гніздових колоній птахів, постійних чи тимчасових скупчень тварин, нерестовищ, інші території, що є середовищем їх існування та шляхами міграції, підлягають охороні [23].

Таким чином, до найважливіших об'єктів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища можна віднести: землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, що знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони тощо. Особливостями правового регулювання статусу об'єктів природи є те, що їх правове положення встановлюється значною кількістю нормативно-правових актів різного рівня, а вжиття заходів адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища входить до компетенції спеціально уповноважених на те органів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р., № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 11.10.2019).

2. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р., № 1264-ХІІ. URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 11.10.2019).

3. *Маєр-Абіх Клаус Міхаель*. Повстання на захист природи. Від докільця до спільного світу: переклад з нім. / післямова, примітки А. Єрмоленка. К.: Лібра, 2004. 196 с.

4. *Ляпунов Ю.И.* Уголовно-правовая охрана природы органами внутренних дел. М.: Академия МВД СССР, 1974. 151 с.

5. Мунтян В.В. Правовая охрана рыбных богатств. *Правовая охрана природы*. М.: Изд-во МГУ, 1961. С. 8–17.
6. Сергеева Т.Л. Охрана природы по советскому уголовному законодательству. *Правовые вопросы охраны природы в СССР*. М.: Госюриздат, 1963. С. 168–227.
7. Красс А.В. Право государственной социалистической собственности. М.: Госюриздат, 1954. 260 с.
8. Гавриш С.Б. Основні питання відповідальності за злочини проти природного середовища (проблеми теорії та розвитку кримінального законодавства України): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 1994. 39 с.
9. Матвійчук А.О. Поняття сприятливого навколишнього природного середовища у немайнових відносинах, що регулюються цивільним правом. *Юридична наука*. 2011. № 2. С. 55–65.
10. Довкілля. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%BE%D0%B2%D0%BA%D1%96%D0%BB%D0%BB%D1%8F> (дата звернення: 11.10.2019).
11. Вільний тлумачний словник. Новітній онлайнний словник української мови (2013–2018). URL: <http://sum.in.ua/f/dovkillja> (дата звернення: 11.10.2019).
12. Матвійчук В.К. Теоретичні та прикладні проблеми кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища: монографія. К.: Нац. акад. управління, 2011. 368 с.
13. Мунтян В.Л. Правова охорона природи УРСР. К.: Вища школа, 1982. 231 с.
14. Грушкевич Т.В. Довкілля як об'єкт цивільного правопорушення: проблеми термінології. Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин в Україні: зб. наук. праць за результатами Міжнародної наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 14–15 травня 2010 р.). Хмельницький, 2010. С. 239–241.
15. *Юридична енциклопедія*: у 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відповід. ред.) та ін. К.: Укр. енцикл., 1998. Т. 2. 744 с.
16. Мусієнко М.М., Серебряков В.В., Брайон О.В. Екологія. Охорона природи: словник-довідник. К.: Тов-во “Знання”, КОО, 2002. 550 с.
17. Разметаев С.В. Право собственности на природные ресурсы Украины. Харьков: Консум, 1995. С. 47.
18. Коваленко Л.П. Адміністративно-правові заходи охорони навколишнього природного середовища: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2003. 197 с.
19. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page> (дата звернення: 11.10.2019).
20. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#n340> (дата звернення: 11.10.2019).
21. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 16 жовтня 1992 р., № 2707-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2707-12> (дата звернення: 11.10.2019).
22. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 11.10.2019).
23. Про тваринний світ: Закон України від 13 грудня 2001 р. № 2894-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14> (дата звернення: 11.10.2019).

REFERENCES

1. Konstytutsiia Ukrainy. “Constitution of Ukraine:” Law of Ukraine of June 28, 1996, No. 254k / 96-VR. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].
2. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha. “On the protection of the environment”: Law of Ukraine of June 25, 1991, No. 1264-XII. URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].
3. Maier-Abikh Klaus Mikhael. (2004) Povstannia na zakhyst pryrody. Vid dovkillia do spilno svitu. “Revolt on nature protection. From the environment to the shared world: translating with it”. / afterword by A. Ermolenko. K.: Libra. 196 p. [in Ukrainian].
4. Liapunov Yu.I. (1974) Uholovnopravovaia okhrana pryrody orhanamy vnutrennykh del. “Criminal legal protection of nature by internal affairs bodies”. M.: Academy of the Ministry of Internal Affairs of the USSR. 151 p. [in Russian].

5. *Muntian V.V.* (1961) Pravovaia okhrana rybnykh bohatstv. Pravovaia okhrana pryrody. "Legal protection of fish wealth". Legal protection of nature. M.: Publishing House of the Moscow State University. P. 8–17 [in Russian].
6. *Serheeva T.L.* (1963) Okhrana pryrody po sovetskomu uholovnomu zakonodatelstvu. Pravovye voprosy okhrany pryrody v SSSR. "Environmental protection under the Soviet criminal law". Legal issues of nature conservation in the USSR. M.: Gosizurizdat. P. 168–227 [in Russian].
7. *Krass A.V.* (1954) Pravo hosudarstvennoi sotsyalystycheskoi sobstvennosti. "The right of state socialist property". M.: Gosizurizdat. 260 p. [in Russian].
8. *Havrysh S.B.* (1994) Osnovni pytannia vidpovidalnosti za zlochyny proty pryrodnoho seredovyscha (problemy teorii ta rozvytku kryminalnoho zakonodavstva Ukrainy). "The main nutritional approach for zlochin against natural remedies (problems of theory and development of criminal legislation of Ukraine)": author. Diss. Ph. D. in Law. Kharkiv. 39 p. [in Russian].
9. *Matviichuk A.O.* (2011) Poniattia spryiatlyvoho navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha u nemainovykh vidnosynakh, shcho rehuliuutsia tsyvilnym pravom. "The concept of a favorable natural environment in non-property relations governed by civil law". Yurydychna Nauka. No. 2. P. 55–65 [in Ukrainian].
10. Dovkillia. Material z Vikipedii – vilnoi entsyklopedii. "The environment. From Wikipedia, the free encyclopedia". URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%BE%D0%B2%D0%BA%D1%96%D0%BB%D0%BB%D1%8F> (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].
11. Vilnyi tлумachnyi slovnyk. Novitnii onlainovyi slovnyk ukrainskoi movy (2013–2018). URL: <http://sum.in.ua/f/dovkillja> (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].
12. *Matviichuk V.K.* (2011) Teoretychni ta pryladni problemy kryminalno&pravovoi okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha. "Theoretical and instrumental problems of criminal law protection of the environment": monograph. K.: Nat. Acad. Management. 368 p. [in Ukrainian].
13. *Muntian V.L.* (1982) Pravova okhorona pryrody URSR. "Legal protection of nature of the USSR". K.: High School. 231 p. [in Ukrainian].
14. *Hrushkevych T.V.* (2010) Dovkillia yak ob'ekt tsyvilnoho pravoporushennia: problemy terminolohii. Aktualni problemy reformuvannia zemelnykh, ekolohichnykh, ahrarynykh ta hospodarskykh pravovidnosyn v Ukraini. "The environment as a civil offense: terminology issues. Actual Problems of Land, Environmental, Agrarian and Economic Relations in Ukraine": Coll. Sciences. works on the results of the International scientific-practical. Conf. (Khmelnitsky, May 14–15, 2010). Khmelnitsky. P. 239–241 [in Ukrainian].
15. Yurydychna entsyklopediia: V 6-t. "Legal Encyclopedia: 6 tons" Editorial board.: Yu.S.Shemshuchenko (ed.). K.: Ukr. encycl., 1998. Vol. 2. 744 p. [in Ukrainian].
16. *Musiienko M.M., Serebriakov V.V., Braion O.V.* (2002) Ekolohiia. Okhorona pryrody: Slovnyk-dovidnyk. "Ecology. Nature Conservation": Dictionary Directory K.: "Znannia". 550 p. [in Ukrainian].
17. *Razmetaev S.V.* (1995) Pravo sobstvennosti na pryrodnye resursy Ukrainy. "Ownership of natural resources of Ukraine". Kharkov: Consum. 47 p. [in Ukrainian].
18. *Kovalenko L.P.* (2003) Administratyvno-pravovi zakhody okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha. "Administrative-legal measures of environmental protection": dis. Ph. D. in Law. Kharkiv. 197 p. [in Ukrainian].
19. Zemelnyi kodeks Ukrainy. "Land Code of Ukraine from 25 october 2001, No. 2768-III". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page> (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].
20. Vodnyi kodeks Ukrainy. "Water Code of Ukraine 6 June, 1995, No. 213/95-VR". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#n340> (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].
21. Pro okhoronu atmosfernoho povitria. "About protection of atmospheric air Law of Ukraine 16 October, 1992, No. 2707-XII". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2707-12> (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].
22. Kodeks Ukrainy pro nadra. "Code of Ukraine on subsoil, 27 July, 1994, No. 132/94-VR". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80> (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].
23. Pro tvarynnyi svit. "On wildlife: Law of Ukraine of December 13, 2001 No. 2894-III". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14> (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].

Bazan Oleksandr,
Postgraduate, Khmelnytsky University
of Management and Law, Khmelnytskyi, Ukraine
ORCID ID 0000-0001-9400-4755

OBJECTS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF THE ENVIRONMENT

In the article actual questions on objects of administrative and legal protection of the environment are considered. Noticed that under current conditions of global challenges the problem of environmental security is one of the most important priorities of the world community, as the environmental crisis affects any state, including Ukraine. Recently, the state of the environment in Ukraine has been deteriorating, and among the priorities that differ in this context should be the creation of an effective mechanism of administrative and legal protection of the environment.

According to the current legislation of Ukraine, state protection and regulation of use on the territory of Ukraine are subject to: 1) environment as a set of natural and natural and social conditions and processes; natural resources both involved in the economic turnover and unused in the economy in a given period (land, subsurface, water, air, forest and other vegetation, wildlife), landscapes and other natural complexes; 2) natural territories and objects subject to special protection (territories and objects of the natural reserve fund and other territories and objects determined in accordance with the legislation of Ukraine); health and life of people - from the negative impact of adverse environmental conditions.

Taking this into account, the conclusion is made that the most important objects of administrative and legal protection of the natural environment can include: land, its subsoil, atmospheric air, water and other natural resources located within the territory of Ukraine, natural resources of its continental shelf, exclusive (maritime) economic zone and the like. Features of the legal regulation of the status of nature objects is that their legal status is established by a significant number of regulatory legal acts of various levels, and the adoption of measures of administrative and legal protection of the environment is the competence of specially authorized bodies.

Keywords: environment, ecological safety, fauna

Отримано: 25.10.2019

Бакал Віталій Павлович,
кандидат юридичних наук,
начальник відділу ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0003-0019-7053

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті досліджено адміністративно-правові аспекти ресурсного забезпечення Національної поліції України. На підставі аналізу нормативно-правових актів, що регулюють сферу ресурсного забезпечення МВС та Національної поліції України, визначено зміст понять “адміністративно-правове регулювання ресурсного забезпечення поліцейських”, “фінансове забезпечення поліції” та “матеріально-технічне забезпечення поліції”. У складі матеріально-технічного забезпечення досліджено окрему категорію – військове постачання. Досліджено поняття “ресурси”, “фінансові ресурси”, “матеріально-технічні ресурси”.

Ключові слова: ресурсне забезпечення, Національна поліція України, матеріально-технічне забезпечення, фінансове забезпечення, адміністративно-правова характеристика.

Одним із визначальних факторів забезпечення мобільної готовності органів та підрозділів системи МВС України при виконанні покладених на Міністерство завдань є своєчасне і достатнє ресурсне забезпечення Національної поліції України як центрального органу виконавчої влади, який забезпечує охорону прав і свобод людини, протидіє злочинності, підтримує публічну безпеку і порядок.

Адміністративно-правове регулювання ресурсного забезпечення поліції є одним із важливих чинників, від яких залежить ефективна діяльність та подальший розвиток поліції, можливість виконання поставлених перед нею завдань щодо забезпечення національної безпеки. Розгалуженість та надзвичайно велика кількість правових актів як законодавчого, так і підзаконного рівнів не сприяє ефективному адміністративно-правовому регулюванню цієї сфери та є суттєвою перешкодою на шляху реалізації завдань ресурсного забезпечення [1]. Наукове переосмислення адміністративно-правового регулювання ресурсного забезпечення має стати рушійною силою для збільшення видатків на ресурсне забезпечення Національної поліції України.

Слід зазначити, що питання ресурсного забезпечення правоохоронних органів України розглядали у своїх працях О.М. Бандурка, З.Ф. Вікулова, В.В. Воробйова, С.М. Єрмакова, М.С. Ільницький, О.В. Ковальова, Ю.В. Коречкова, О.О. Крилова, Н.З. Кунца, С.Л. Курило, П.В. Нелезіна, А.Ю. Пантелєєва, Н.А. Пелих, В.М. Плішкіна, О.І., Пожарова, О.С. Проневич, В.М. Раєва, Б.Б. Ривкіна, Р.М. Сапронова, О.Ю. Синявська, М.Д. Смірнова, В.В. Тіванова, І.В. Шамрай, С.О. Шатрава.

Проте вказані дослідження стосуються переважно ресурсного забезпечення органів внутрішніх справ. Реформування органів системи МВС сприяло застосуванню нових підходів і до ресурсного забезпечення як у цілому МВС, так і Національній поліції. Виникла необхідність упровадження нових підходів до ресурсного забезпечення, організації роботи підрозділів ресурсного забезпечення, його адміністративно-правового регулювання.

Метою статті є дослідження адміністративно-правового аспекту ресурсного забезпечення Національної поліції України.

Одним з основних факторів готовності Національної поліції України до виконання покладених на неї завдань є розуміння та ефективне здійснення суб'єктами управління адміністративно-правового регулювання її ресурсного забезпечення. Недостатність ресурсів натеper – один із важливих чинників неефективної діяльності Національної поліції України. Водночас розуміння сутності, призначення та специфіки адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері ресурсного забезпечення розкривається при аналізі правових норм, що складають зміст зазначеного поняття. Тому особливого значення набуває система норм права, які регулюють відносини в сфері ресурсного забезпечення. Повнота та конструктивність побудови згаданої системи безпосередньо пов'язана з ефективністю здійснення адміністративно-правового регулювання ресурсного забезпечення поліцейських. Таким чином, дослідження поняття адміністративно-правового регулювання через призму норм права є надзвичайно важливим для розуміння усіх взаємопов'язаних процесів і закономірностей, що відбуваються при здійсненні діяльності у сфері ресурсного забезпечення Національної поліції України.

Нормативно-правові акти, що регулюють сферу ресурсного забезпечення поліції, відрізняються за своєю юридичною силою, їх чимало, вони достатньо різнопланові, крім того, окремі з них втратили актуальність у зв'язку зі змінами економічної ситуації в країні.

Основними нормативно-правовими актами, які безпосередньо регулюють ресурсне забезпечення поліції, є: Конституція України, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, Житловий кодекс України, закони України: від 3 липня 2015 р. “Про Національну поліцію”, від 20 грудня 1991 р. “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, від 28 лютого 1991 р. “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”, від 18 вересня 1991 р. “Про інвестиційну діяльність”, від 10 квітня 1992 р. “Про оренду державного та комунального майна”, від 2 жовтня 1992 р. “Про інформацію”, від 14 жовтня 1992 р. “Про охорону праці”, від 22 жовтня 1993 р. “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, від 21 січня 1994 р. “Про державну таємницю”, від 1 липня 1994 р. “Про енергозбереження” (зі змінами та доповненнями), від 11 лютого 1998 р. “Про метрологію та метрологічну діяльність” (зі змінами та доповненнями), від 3 березня 1998 р. “Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності”, від 24 березня 1998 р. “Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист”, від 3 березня 1999 р. “Про державне оборонне замовлення”, від 20 квітня 2000 р. “Про планування і забудову територій”, від 18 січня 2001 р. “Про об'єкти підвищеної небезпеки”, від 22 лютого

2006 р. “Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України”, від 20 лютого 2003 р. “Про альтернативні джерела енергії”, від 18 листопада 2003 р. “Про телекомунікації”, від 20 січня 2005 р. “Про звернення громадян”, від 14 листопада 2009 р. “Про будівельні норми”, від 1 червня 2010 р. “Про захист персональних даних”, від 13 січня 2011 р. “Про доступ до публічної інформації”, від 10 квітня 2014 р. “Про здійснення державних закупівель”, Кодекс цивільного захисту України від 10 вересня 2013 р.

Накази Міністерства внутрішніх справ України: від 17.10.2014 № 1096 “Про затвердження Положення про Департамент матеріального забезпечення МВС”, від 25.11.1996 № 818 “Про затвердження Наставови з автомобільної служби в органах внутрішніх справ України” (зі змінами та доповненнями), від 24.05.2002 № 535 “Про затвердження Правил носіння форменого одягу та знаків розрізнення особами начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, військово-службовцями спеціальних моторизованих військових частин міліції внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України”, від 10.09.2004 № 1039 “Про надання службових жилих приміщень і користування ними особами рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України”, зареєстрований у Міністерстві юстиції України від 05.10.2004 за № 1255/9854 (зі змінами та доповненнями, внесеними наказом МВС України від 12.05.2008 № 216, зареєстрований у Міністерстві юстиції України від 31.05.2008 № 488/15179), від 15.10.2009 № 444 “Про затвердження документів щодо упровадження нових засобів зв’язку в телекомунікаційних мережах органів внутрішніх справ України”, від 07.12.2009 № 536 “Про затвердження Програми зменшення споживання енергоносіїв органами та підрозділами Міністерства внутрішніх справ України на 2010–2014 роки”, від 31.05.2011 № 259 “Про затвердження Положення про комітет з конкурсних торгів МВС України”, від 24.12.2012 № 1190 “Про затвердження Інструкції з експлуатації техніки зв’язку в органах внутрішніх справ” (зареєстрований у Міністерстві юстиції України від 06.03.2013 за № 375/22907), спільний наказ МОЗ та МВС України від 31.01.2013 № 65/80 “Про затвердження Положення про медичний огляд кандидатів у водії та водіїв транспортних засобів” (зареєстрований у Міністерстві юстиції України 22.02.2013 № 308/22840), від 04.12.2013 № 446 “Про затвердження Інструкції про порядок внесення змін до Лімітів споживання енергоносіїв та води для органів та підрозділів Міністерства внутрішніх справ України та Державної міграційної служби України”, від 07.03.2014 № 251 “Про затвердження складу комітету з конкурсних торгів” (зі змінами), наказ МВС України від 12.05.2014 № 462 “Про затвердження Комплексного плану основних заходів із підготовки житлово-комунального господарства та об’єктів енергоспоживання системи МВС України до стабільної роботи під час проходження опалювального сезону”, від 27.08.2014 № 873 “Про затвердження Положення про Центральну житлову комісію та комісію з розподілу житлової площі в гуртожитках Міністерства внутрішніх справ України” (зареєстрований у Міністерстві юстиції України від 11.09.2014 за № 1117/25894).

Відповідно до статті 105 Закону України від 2 липня 2015 року № 580-XIII “Про Національну поліцію” [2], фінансування та матеріально-технічне забезпечення поліції здійснюють за рахунок коштів Державного бюджету України, а також інших джерел, що не заборонені законодавством.

Розглядаючи питання законодавчого та нормативного регулювання сфери речового забезпечення, необхідно пам'ятати, що правове регулювання є різновидом державно-владного регулювання суспільних відносин; цілеспрямованим, організованим впливом на поведінку суб'єктів та суспільні відносини, спрямованим на досягнення певного результату. Завдяки правовому регулюванню реально існуючі відносини між суб'єктами управління набувають правової форми. Воно реалізується за допомогою цілісної системи правових норм та засобів, спрямоване на впорядкування, закріплення та охорону суспільних відносин [3, с. 468]. Правове регулювання забезпечується завдяки спеціально створеному державному механізму. Основними елементами цього механізму є норми права, зафіксовані у нормативно-правових актах, якими визначається модель можливої та необхідної поведінки суб'єктів суспільних відносин (норми права) [4, с. 715].

Таким чином, можна стверджувати, що правові норми, закріплені у нормативно-правових актах, які мають відношення до ресурсного забезпечення Національної поліції України, як фундамент механізму правового регулювання, у своїй сукупності виражають сутність адміністративно-правового регулювання, упорядковуючи суспільні відносини в сфері ресурсного забезпечення.

Адміністративно-правове регулювання у сфері ресурсного забезпечення поліції (як кожна соціальна категорія) має відповідні ознаки, що вирізняють його з-поміж інших видів регулювання та притаманні тільки вказаному напряму адміністративно-правового впливу, зокрема: 1) здійснюється, як правило, суб'єктами управління, які мають подвійний статус, спеціалістами за напрямом ресурсного забезпечення, а також правоохоронцями за атестованою посадою; 2) здійснюваний у межах правовідносин у сфері ресурсного забезпечення адміністративний вплив (у окремих випадках) ґрунтується на виконанні положень підзаконних нормативно-правових актів інших відомств, наприклад, Міністерства оборони України, Міністерства фінансів тощо; 3) для ефективного здійснення адміністративно-правового регулювання в означеній сфері суб'єкт управління у своїй діяльності має володіти достатніми знаннями у сфері юриспруденції, менеджменту, економіки та фінансів, легкої промисловості, транспорту тощо [5, с. 33–35].

Розглядаючи поняття “адміністративно-правове регулювання ресурсного забезпечення” необхідно визначитись із його змістом, який відповідно до правових норм, включає такі складові, як “ресурсне забезпечення”, “фінансове забезпечення” та “матеріально-технічне забезпечення”.

Термін “ресурси” (від французького *ressource* – допоміжний засіб) тлумачиться як засоби, запаси, можливості, джерела доходів. Під засобами розуміють прийоми, способи дії для досягнення чого-небудь, а також предмети, пристосування (або їх сукупність), необхідні для здійснення будь-якої діяльності [6].

Так, відповідно до великого тлумачного словника сучасної української мови, слово “забезпечити” означає створити надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; захищати, охороняти що-небудь від небезпеки [7, с. 281]. У словнику російської мови поняття “забезпечення” розглядається як генерування повного і достатнього комплексу умов необхідних для здійснення чогось та гарантії будь-чого [8, с. 291].

Отже, ресурсне забезпечення слід розглядати як сукупність ресурсів (фінансових, матеріальних, технічних тощо), що створюють умови реалізації чогось, гарантують щось.

Тому формування поняття “адміністративно-правове регулювання ресурсного забезпечення” в науці адміністративного права, сприятиме більш точному розумінню, формулюванню й застосуванню понятійно-категоріального апарату. На нашу думку, в контексті здійснення правового забезпечення у сфері забезпечення ресурсами поліцейських зі змісту зазначеного поняття доцільно виділити три основні елементи, які його характеризують: адміністративний вплив суб’єктів управління у сфері ресурсного забезпечення, що здійснюється на основі чинних нормативно-правових актів; точна і неухильна реалізація адміністративно-правових норм; встановлення нормами права гарантій реалізації ресурсного забезпечення, в тому числі “фінансового забезпечення” та “матеріально-технічного забезпечення”.

Розуміння вказаних елементів дозволяє більш чітко встановити “місцезнаходження” поняття адміністративно-правового регулювання здійснення ресурсного забезпечення Національної поліції України стосовно системи ключових понять адміністративно-правової науки, з іншого боку, виділивши зі змісту поняття “адміністративно-правового регулювання забезпечення”, елементи “реалізація адміністративно-правових норм” та “гарантія реалізації ресурсного забезпечення”, ми акцентуємо увагу на необхідності здійснення реального практичного матеріального “забезпечення” всією сукупністю суб’єктів відносин у сфері ресурсного забезпечення поліцейських, трансформуючи так це поняття зі сфери можливого у сферу здійсненого, що загалом відповідає його сутнісним характеристикам.

Аналізуючи “фінансове забезпечення” та “матеріально-технічне забезпечення” правоохоронних органів, В.М. Тесленко [9, с.10] визначив “ресурсне забезпечення МВС” як “організовуваний державою та її органами процес обігу матеріальних благ (засобів виробництва та предметів споживання) та найбільш раціональне їх доставляння від виробників до споживачів МВС”. У цілому, погоджуючись з думкою В.М. Тесленка, більш вдалими, на наше переконання, є визначення О.М. Бандурки, який під матеріальним, технічним та фінансовим забезпеченням пропонував розуміти систему товарно-грошових і господарських відносин, які виникають між службами МВС, органами влади, підприємствами, організаціями, фізичними особами, з одного боку, та органами системи МВС, з іншого, в процесі централізованого постачання матеріальних, технічних і військових ресурсів (сировина, паливо, обладнання, речове майно, зброя, боєприпаси і матеріали); виконання договорів купівлі-продажу (оптова торгівля), реалізації фондів, комісійного й роздрібного продажу продуктів і засобів виробництва; надання матеріально-технічної допомоги та фінансування їх діяльності [10, с.17].

Отже, на основі проведеного вище аналізу окремих понятійних категорій, які знайшли своє відображення у наукових джерелах та структурно формують поняття “адміністративно-правового регулювання ресурсного забезпечення Національної поліції України”, на нашу думку, доцільно розкрити його дефініцію: це регламентована адміністративно-правовими нормами та законами менеджменту діяльність уповноважених посадових осіб, яка знаходить свій зовнішній вираз у їх активній та пасивній поведінці під час виконання посадових обов’язків, реалізації

прав та дотриманні заборон у напрямі забезпечення поліцейських необхідними для виконання службових завдань фінансовими, матеріальними та технічними ресурсами, а також ресурсами, передбаченими військовим постачанням.

Сутність адміністративно-правового регулювання ресурсного забезпечення поліцейських розкривається за допомогою нормативно-правових актів, у яких містяться норми, здатні на належному рівні врегулювати відносини, що виникають у сфері фінансового, матеріального, технічного забезпечення, а також забезпечення ресурсами військового постачання.

Зміст поняття “ресурсне забезпечення Національної поліції України” витікає з його мети: наділення поліції відповідними фінансовими джерелами, запасами матеріально-технічних засобів, необхідними для виконання основних обов’язків і завдань, передбачених статтею 2 Закону України “Про Національну поліцію” [2].

Залежно від ролі, матеріального уявлення і особливостей впливу на процес функціонування Національної поліції зазначені ресурси можна класифікувати за видами, поділивши їх на фінансові, матеріальні та технічні.

Фінансові ресурси – це сукупність усіх цільових фондів грошових коштів поліції, необхідних для її функціонування; надходження грошових коштів і здійснювані виплати. Фінансові ресурси поділяють на централізовані та децентралізовані.

Матеріальні ресурси – будівлі (дахи, фасади, службові та допоміжні приміщення, гуртожитки і службові квартири); територія (дороги, стоянки автомашин, паркова зона, огорожа, полігони); обслуговуюча господарська структура (майстерні, господарський інвентар, транспорт, телефонні станції, вузли тепlopостачання, теплові, електричні та комунальні мережі, водовід, котельні, підстанції і розподільні електропристрої); соціальні структури (їдальні, буфети, актові зали, відомчі установи охорони здоров’я та санаторії, дитячі оздоровчі табори, бази відпочинку, бібліотеки, музеї, будинки культури); спортивні установи (клуби, стадіони, бази); меблі, інвентар, будматеріали, канцтовари, пальне, запчастини; формений одяг.

До технічних ресурсів слід віднести охорону (системи контролю і сигналізації, технічні забезпечуючі пристрої); комп’ютери та іншу оргтехніку, спецтехніку, засоби зв’язку тощо.

Враховуючи викладене, визначимо, що фінансове забезпечення поліції – це діяльність, яка здійснюється у межах фінансової системи держави у всіх її проявах та є формою участі в розподілі грошових коштів шляхом отримання фінансових ресурсів для своєчасного і достатнього забезпечення мобільної готовності поліції для виконанні завдань з охорони громадського порядку, захисту конституційних прав та свобод громадян України, передбачених статтею 2 Закону України “Про Національну поліцію” [2].

Під матеріально-технічним забезпеченням поліції слід розуміти систему товарно-грошових і господарських відносин, які виникають між органами державної влади, органами системи МВС, підприємствами, організаціями, фізичними особами, з одного боку, та підрозділами поліції, з іншого, в процесі постачання матеріальних, технічних і військових ресурсів для задоволення потреб, необхідних для виконання основних обов’язків і завдань, передбачених статтею 2 Закону України “Про

Національну поліцію” [2]. Як відомо, матеріально-технічне забезпечення є складним соціально-економічним процесом: при ринковій формі господарювання підприємства-виробники стають вільними у здійсненні господарської діяльності, функціонуючи за принципами самоокупності, самофінансування, вільного підприємництва та конкуренції [11, с. 222–230]. Цей процес складається з кількох етапів: підготовка, укладання договорів, отримання ресурсів, передача їх споживачам. Враховуючи зазначене, матеріально-технічне забезпечення багатьма вченими і практиками розглядається саме як ресурсне.

У складі матеріально-технічного забезпечення необхідно виділити й окрему категорію – військове постачання, основною метою якого є забезпечення поліції майном особливого призначення за встановленими нормами, табелями і штатами, а саме: зброєю, боєприпасами, амуніцією, спорядженням, військовою і спеціальною технікою, продовольством, резервними запасами.

Виокремлений процес матеріально-технічного забезпечення поліції охоплює кілька взаємопов'язаних стадій: вивчення потреб у певному виді матеріальних цінностей і належних фінансових можливостей; проведення тендерів на поставку продукції та/або послуг; підготовку й укладання договорів; отримання ресурсів, передачу їх споживачам (поліції).

Отже, сукупність адміністративно-правових норм щодо ресурсного забезпечення Національної поліції України, у своєму змісті, роз'яснює сутність та порядок здійснення адміністративно-правового регулювання у сфері ресурсного забезпечення поліцейських відповідними уповноваженими суб'єктами управління. Чинні нормативно-правові акти у сфері ресурсного забезпечення Національної поліції України, хоч і не досконалі, але створюють активну систему адміністративних заходів, спрямованих на забезпечення фінансовими, матеріальними, технічними ресурсами, а також забезпечення ресурсами військового постачання, необхідними для виконання покладених на Національну поліцію України завдань із забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України: рішення Рахункої палати від 11 квітня 2018 року № 10-2. URL: R_RP_10-2_2018.pdf (дата звернення: 10.09.2019).
2. Про Національну поліцію України: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. ВВР України, 2015. № 40–41. С. 1970. Ст. 379.
3. *Луній Є.А.* Адміністративно-правове регулювання охорони екологічних прав громадян: поняття та зміст. Форум права. 2011. № 3. С. 468–472.
4. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Вид-во “Юридична думка”, 2012. 1020 с.
5. *Бакал В.П.* Адміністративно-правові засади речового забезпечення працівників органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук. 2015. 196 с.

6. Словник української мови: академічний тлумачний словник (1970 – 1980): в 11 т. URL: <http://sum.in.ua>. (дата звернення: 09.10.2019).
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. К.; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2003. 1440 с.
8. *Александрова З.Е.* Словарь синонимов русского языка: около 9000 синонимических рядов / под ред. Л.А. Чешко. изд. 5-е, стереотип. М.: Рус. язык, 1986. 600 с.
9. *Тесленко В.М.* Правовое регулирование материально-технического и военного снабжения в системе МВД Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 1992.
10. *Бандурка О.М.* Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України: монографія. Х., 2004.
11. *Льницький М.С.* Організація фінансового та матеріально-технічного забезпечення органів внутрішніх справ України. *Форум права*. 2009. № 1. С. 222–230 URL: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2009-1/09imcvcu.pdf>] (дата звернення: 09.10.2019).

REFERENCES

1. Pro rezultaty audytu efektyvnosti vykorystannia biudzhethnykh koshtiv, vydilenykh na zabezpechennia diialnosti pidrozdiliv, ustanov ta zakladiv Natsionalnyi politsii Ukrainy. “On the results of the audit of the effectiveness of the use of budget funds allocated to support the activities of units, institutions and institutions of the National Police of Ukraine”: the decision of the Accounting Chamber of April 11, 2018 No. 10-2. URL: [R_RP_10-2_2018.pdf](http://sum.in.ua) (date of application: 10.09.2019) [in Ukrainian].
2. Pro Natsionalnu politsiiu Ukrainy. “On the National Police of Ukraine: Law of Ukraine dated 02.07.2015 No. 580-VIII”. IVR of Ukraine, 2015. No. 40-41 P. 1970. Art. 379 [in Ukrainian].
3. *Lypii Ye.A.* (2011) Administratyvno-pravove rehuliuвання okhorony ekolohichnykh prav hromadian: poniattia ta zmist. “Administrative and legal regulation of protection of environmental rights of citizens: concept and content”. The forum is right. No. 3. P. 468–472 [in Ukrainian].
4. Velykyi entsyklopedychnyi yurydychnyi slovnyk. “Great Encyclopedic Legal Dictionary” / ed. Acad. NAS of Ukraine Shemshenko. 2nd ed., Revised and supplemented by K.: Yurydychna Dumka, 2012. 1020 p. [in Ukrainian].
5. *Bakal V.P.* (2015) Administratyvno-pravovi zasady rechovoho zabezpechennia pratsivnykiv orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy. “Administrative and legal bases of material support of employees of law-enforcement bodies of Ukraine”: diss. Ph. D. in Law. 196 p. [in Ukrainian].
6. Slovnyk ukrainskoi movy: akademichnyi tлумачний slovnyk (1970 – 1980): v 11 t. “Dictionary of the Ukrainian Language: Academic Interpretative Dictionary (1970 - 1980)”: in 11 volumes URL: <http://sum.in.ua>. (date of application: 09.10.2019) [in Ukrainian].
7. Velykyi tлумачний slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy / [uklad. i holov. red. V.T. Busel]. “The Great Interpretive Dictionary of Modern Ukrainian” / [summary. and heads. ed. V.T. Stork]. K.; Irpin: VTF “Perun”, 2003. 1440 p. [in Ukrainian].
8. *Aleksandrova Z.Ye.* (1986) Slovar sinonimov russkogo yazyka: okolo 9000 sinonimicheskikh ryadov. “Dictionary of Synonyms of the Russian Language: About 9000 Synonymic Series” / Ed. L.A. Czech. ed. 5th, stereotype. M.: Rus. language. 600 p. [in Russian].
9. *Teslenko V.M.* (1992) Pravovoye regulirovaniye materialno-tekhnicheskogo i voyennogo snabzheniya v sisteme MVD Rossiyskoy Federatsii. “Legal regulation of material and technical and military supplies in the system of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation”: author. diss. Ph. D. in Law. K. [in Russian].
10. *Bandurka O.M.* (2004) Teoriia i praktyka upravlinnia orhanamy vnutrishnikh sprav Ukrainy. “Theory and Practice of Managing Internal Affairs Bodies of Ukraine”: Monograph. Kh. [in Ukrainian].
11. *Ilytskyi M.S.* (2009) Orhanizatsiia finansovoho ta materialno-tekhnichnoho zabezpechennia orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy. “Organization of financial and logistical support of law-enforcement bodies of Ukraine”. Forum by right. No. 1. P. 222–230 URL: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2009-1/09imcvcu.pdf>] (date of application: 09.10.2019) [in Ukrainian].

Vitalii Bakal,
Candidate of Juridical Sciences,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0003-0019-7053

ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECTS OF THE RESOURCE SUPPORT OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

The article investigates administrative and legal aspects of resource provision of the National Police of Ukraine. Based on the analysis of legal acts regulating the sphere of resource provision of the Ministry of Internal Affairs and the National Police of Ukraine, the content of the concept of “administrative-legal regulation of resource provision of police officers” is determined. A separate category – military supply - was studied as part of the material and technical support. The concepts of “resources”, “financial resources”, “material and technical resources” are studied. It was determined that the financial provision of the police is an activity that is carried out within the framework of the financial system of the state in all its manifestations and is a form of participation in the distribution of funds by obtaining financial resources for the timely and sufficient provision of mobile readiness of the police to carry out tasks to protect public order, the protection of constitutional rights and freedoms of citizens of Ukraine, as provided for in Article 2 of the Law of Ukraine “On the National Police”.

It is stated that the totality of administrative-legal norms in the sphere of resource provision of the National Police of Ukraine, in its content, explains the essence and procedure of administrative and legal regulation in the sphere of resource provision of police officers by the relevant authorized subjects of management. Although the existing legal and regulatory instruments in the area of resources for the National Police are not perfect, they create an active system of administrative measures aimed at providing the National Police with financial, material and technical resources, as well as with the resources for military supplies necessary for the performance of the tasks assigned to the National Police of Ukraine in ensuring public safety and order; protection of human rights and freedoms, as well as the interests of society and the state; combating crime; providing, within the limits determined by law, assistance services to persons who need such assistance for personal, economic, social or emergency reasons.

Keywords: resource support, National Police of Ukraine, logistics, financial support, administrative and legal characteristics.

Отримано: 25.10.2019

Бойко Іван Володимирович,
старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-1713-9098

АНАЛІТИЧНА РОБОТА У СФЕРІ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ¹

У статті розглянуто аналітичну роботу у сфері поліцейської діяльності в Україні як метод дослідження системи організаційних заходів, що реалізується суб'єктами здійснення аналітичної роботи органів поліції щодо вивчення і аналізу оцінки інформації стосовно оперативної обстановки, структури, рівня і динаміки стану злочинності, підготовки й оперативного прийняття управлінських рішень, контролю і перевірки їх виконання з метою протидії правопорушенням та забезпечення правопорядку в державі. Викладено авторське поняття аналітичної роботи, встановлено суб'єкти її здійснення та запропоновано внесення деяких змін до чинного законодавства і нормативно-правових актів України.

Ключові слова: аналітична робота, сфера поліцейської діяльності, суб'єкти аналітичної роботи, Національна поліція, моніторинг, оперативна обстановка, прийняття управлінських рішень, контроль і перевірка виконання рішень.

Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування Національної поліції України відповідно до покладених на нього завдань виконує аналітичну роботу у сфері поліцейської діяльності, зокрема:

1) здійснює збір, оцінку, аналіз інформації про криміногенну ситуацію в Україні, резонансні кримінальні правопорушення, порушення публічної безпеки і порядку, інші надзвичайні події та заходи реагування на них;

2) вивчає та аналізує причини і умови, які негативно впливають на ефективність діяльності поліції, та розробляє заходи щодо вдосконалення її діяльності;

3) готує комплексні аналітичні матеріали про стан оперативної обстановки в державі, проекти управлінських рішень щодо підвищення ефективності діяльності поліції з протидії злочинності та зміцнення правопорядку тощо;

4) організовує проведення комплексних інспектувань, перевірок службової діяльності органів і підрозділів, апарату НПУ, а також надання їм практичної допомоги; аналіз інформації про окремі види злочинів, надзвичайні ситуації, розвиток соціально-політичних подій, що можуть викликати громадський резонанс чи призвести до напруженості в суспільстві; забезпечення цілодобового функціонування служби "102".

Слід зазначити, що ДООЗОР під час виконання покладених на нього завдань, відповідно до своєї компетенції, взаємодіє в установленому порядку зі структурними підрозділами апарату НП України, територіальними органами і підрозділами поліції, з іншими правоохоронними органами, державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями та організаціями.

¹ Закінчення. Початок у № 1, 2019.

Натепер в головних управліннях НП України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві створені управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування (далі – УОАЗОР), які є структурними підрозділами зазначених органів, що здійснюють організаційно-аналітичне забезпечення у сфері поліцейської діяльності в територіальних (міжрегіональних) органах відповідно до *Типового положення* про управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування головних управлінь Національної поліції України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві, затвердженого наказом МВС України від 22.01.2016 № 39 [1]. *Основними завданнями УОАЗОР є:*

1) *моніторинг оперативної обстановки* на території обслуговування та організація реагування на її зміни;

2) *вивчення, аналіз і узагальнення результатів та ефективності поліцейської діяльності* на території обслуговування, виявлення причин та умов, що сприяють учиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, організація ужиття в межах компетенції заходів щодо їх усунення;

3) *організація діяльності* чергових частин підрозділів ГУ;

4) *здійснення* організаційно-методичного забезпечення аналітичної роботи підрозділів ГУ, організація комплексного аналізу стану забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, а також надання поліцейських послуг на території обслуговування, аналіз відповідних результатів роботи підрозділів ГУ;

5) *здійснення* в підрозділах ГУ систематичного аналізу та перевірок стану обліково-реєстраційної дисципліни.

Функціями УОАЗОР є:

- *моніторинг оперативної обстановки та організація реагування на її зміни: збір, оцінка, аналіз інформації про криміногенну ситуацію на території обслуговування, кримінальні правопорушення, порушення публічної безпеки і порядку, інші надзвичайні події та заходи реагування, що вживаються підрозділами ГУ для усунення недоліків; підготовка зведень про кримінальні правопорушення та інші, не пов'язані з ними, події, а також обмін інформацією стосовно них з іншими державними органами влади; участь в організації діяльності оперативних штабів, робочих груп з координації дій та управління силами і засобами поліції під час проведення масових заходів, державних свят і надзвичайних подій; участь у розробленні та контролі за реалізацією типових планів операцій спільно із зацікавленими підрозділами ГУ;*

- *аналітична робота і планування: комплексної оцінки криміногенної ситуації на території обслуговування за півріччя і рік; узагальнених матеріалів за підсумками роботи засідань колегії та нарад керівництва ГУ; аналітичних довідок про оперативну обстановку на території обслуговування і заходи, що вживаються підрозділами ГУ з метою зміцнення правопорядку; доповідних записок керівництву ГУ з проблемних питань діяльності підрозділів ГУ; організація діяльності чергових частин ГУ (на території обслуговування) тощо.*

Таким чином, ми приходимо до **висновку**, що *по-перше*, організаційно-аналітичного робота у сфері поліцейської діяльності є однією із функцій процесу

управління, а підрозділи ОАЗОР посідають провідне місце в організаційно-аналітичному забезпеченні діяльності органів НП України, про що свідчить зазначений перелік їхніх завдань і функцій у цій сфері; *по-друге*, завдання і функції ОАЗОР розділені між центральним апаратом НП України, які представлені ДАЗОР та регіональними ГУ НП України на територіальних рівнях, представлених УАЗОР.

Наразі головним підрозділом у системі інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів і підрозділів НП України, який і здійснює організаційно-методичне керівництво за цими напрямками роботи, є **Департамент інформаційно-аналітичної підтримки Національної поліції України** (далі – ДІАП). Так, відповідно до Положення про Департамент інформаційно-аналітичної підтримки Національної поліції України, затвердженого наказом НП України від 11.10.2017 № 1060 ДІАП є структурним підрозділом Центрального органу управління поліції (далі – ЦОУП), який здійснює заходи, передбачені законодавством України, що спрямовані на *інформаційно-аналітичне та інформаційно-пошукове забезпечення та захист персональних даних при їх обробленні у структурних підрозділах ЦОУП, міжрегіональних територіальних органах НП України, територіальних органах поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві, у тому числі їх територіальних (відокремлених) підрозділах (далі – органи і підрозділи поліції)* [2].

Завданнями ДІАП є: 1) *організація інформаційно-аналітичної та інформаційно-пошукової діяльності поліції; координація діяльності управлінь інформаційно-аналітичної підтримки (або окремо визначених посад з відповідними функціями) органів і підрозділів поліції головних управлінь поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві (далі – УІАП) з питань інформатизації, формування баз (банків) даних, інформаційно-пошукової та інформаційно-аналітичної роботи, а також їх підтримання в актуальному стані, у т.ч. координація проведення взаємозвірень між цими базами (банками) даних та відомостями Єдиного реєстру досудових розслідувань; 2) формування, координація та супроводження інформаційних підсистем інформаційно-телекомунікаційної системи “Інформаційний портал Національної поліції України” (далі – ІТС ІП НП України).*

Функціями ДІАП є:

- забезпечення проектування, розроблення *програмного забезпечення та запровадження в системі поліції оперативно-розшукових, персонально-довідкових, дактилоскопічних, статистичних та інших інформаційно-аналітичних систем* для забезпечення діяльності органів та підрозділів поліції;

- *координація наповнення та підтримка в актуальному стані баз (банків) даних (в тому числі проведення взаємозвірень між цими базами (банками) даних та відомостями Єдиного реєстру досудових розслідувань), що входять до єдиної інформаційної системи МВС України через ІТС ІПНП;*

- *формування та узагальнення статистичної звітності про стан злочинності, протидії корупції, результати профілактичної, оперативно-розшукової, слідчої та адміністративної діяльності органів і підрозділів поліції; забезпечення керівництва НП України, органів і підрозділів поліції статистичною інформацією на підставі*

даних автоматизованих обліків, що входять до Єдиної інформаційної системи МВС України, через засоби ІТС ІПНП тощо.

Таким чином, ми приходимо до висновку, що, *по-перше*, ДІАП НП України є структурним підрозділом апарату НП України, що організовує та здійснює заходи, передбачені законодавством України, які спрямовані на: *інформаційно-аналітичне та інформаційно-пошукове забезпечення* правоохоронної діяльності; *по-друге*, запровадження в системі поліції оперативно-розшукових, персонально-довідкових, дактилоскопічних, статистичних та інших *інформаційно-аналітичних систем* для забезпечення діяльності органів та підрозділів поліції; *по-третє*, ДІАП НП України, як головний відомчий суб'єкт управління інформаційними ресурсами НП України, є спеціальним суб'єктом інформаційного забезпечення поліції на центральному рівні. У свою чергу, такими спеціальними суб'єктами інформаційного забезпечення на територіальному (регіональному) рівні є Управління комунікації інформаційної підтримки, а також відділи комунікації, створені при ГУ НП України.

Натепер в апараті поліції створено **Департамент стратегічних розробок Національної поліції України** відповідно до Положення про Департамент стратегічних розробок Національної поліції України, затвердженого наказом НП України від 13.07.2018 № 674.

Зазначений Департамент НП України є структурним підрозділом апарату центрального органу управління поліції у складі кримінальної поліції, який підпорядковується Голові НП України та першому заступникові Голови НП України – начальнику кримінальної поліції.

Слід зазначити, що відповідно до абзацу 2 ч. 1 ст. 5 Закону України від 18.02.1992 № 2135-XII “Про оперативно-розшукову діяльність”, оперативно-розшукова діяльність здійснюється оперативними підрозділами: Національної поліції – *підрозділами кримінальної та спеціальної поліції* [3]. Водночас у чинних правових нормах зазначеного Закону, встановлено, що основним завданням кримінальної поліції, до якої належить і Департамент стратегічних розробок НП України, є *інформаційно-аналітична діяльність у сфері протидії організованим злочинним групам та злочинним угрупованням, що становлять найбільшу суспільну небезпеку*. Крім того й тих, які мають міжнародні та транснаціональні зв'язки.

Також згідно з підпунктом а) пункту 3 статті 5 Закону України від 30.06.1993 № 3341XII “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” до державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю, належать *органи Національної поліції* [4]. Основними напрямками боротьби з організованою злочинністю відповідно до чинних правових норм зазначеного Закону є: 1) *створення правової основи, організаційних, матеріально-технічних та інших умов для ефективної боротьби з організованою злочинністю, організація міжнародного співробітництва у цій сфері*; 2) *виявлення та усунення або нейтралізація негативних соціальних процесів і явищ, що породжують організовану злочинність та сприяють їй*; 3) *запобігання нанесенню шкоди людині, суспільству, державі; виникненню організованих злочинних угруповань; відшкодування шкоди фізичним та юридичним особам, державі; встановленню корумпованих зв'язків з державними службовцями та посадовими особами, втягненню їх у злочинну*

діяльність; легалізації коштів, здобутих злочинним шляхом, використанню суб'єктів підприємницької діяльності для реалізації злочинних намірів; 4) виявлення, досудове розслідування, припинення і запобігання правопорушенням, вчинюваним учасниками організованих злочинних угруповань, притягнення винних до відповідальності; 5) протидія використанню учасниками організованих злочинних угруповань у своїх інтересах об'єднань громадян і засобів масової інформації.

Таким чином, сьогодні для вирішення завдань боротьби з організованою злочинністю Департамент стратегічних розробок НП України має право збирати, накопичувати і зберігати інформацію про події і факти, що свідчать про організовану злочинну діяльність, її причини та умови, про осіб, які беруть участь в організованій злочинній діяльності. З цією метою в МВС України створюється централізований банк даних для проведення інформаційно-аналітичної роботи у сфері поліцейської діяльності в цілому, так і боротьби з організованою злочинністю. Порядок використання таких даних регулюється нормативними актами МВС України, що вживає заходів щодо їх захисту. Крім цього, такі банки даних створюються у підрозділах по боротьбі з організованою злочинністю органів НП України на місцях. Разом з тим, міжнародне співробітництво у сфері боротьби з організованою злочинністю ґрунтується на нормах міжнародного права і чинного законодавства України, міждержавних і міжурядових договорах, двосторонніх відомчих угодах.

Отже, на нашу думку, сьогодні необхідно внести зміни і доповнення до статті 23 Закону України “Про Національну поліцію” від 2 липня 2015 р. № 580-VIII [5], а також до пункту 4 “Положення про Національну поліцію”, затвердженого постановою Уряду України від 28 листопада 2015 № 877 [6], про те, що поліція бере участь у боротьбі з організованою злочинністю відповідно до закону, про що буде зазначено нижче.

Відповідно до Положення про **Управління кримінального аналізу Національної поліції України** (далі – Управління / УКА), затвердженого наказом НП України від 07.11.2017 № 1150, в НП України створено УКА – структурний підрозділ апарату центрального органу управління поліції у складі кримінальної поліції, яке підпорядковується Голові НП України та першому заступникові Голови НП України – начальнику кримінальної поліції [7].

Управління є спеціально уповноваженим структурним підрозділом апарату НП України з проведення, організації та координації *інформаційно-пошукової та аналітичної роботи*, спрямованої на збір, оцінку, аналіз та реалізацію інформації, шляхом надання її уповноваженим органам і підрозділам поліції для вжиття заходів відповідно до їх компетенції, оцінювання ризиків, а також використання її для забезпечення виконання функцій, покладених на поліцію. УКА розробляє, впроваджує та застосовує нові методи та напрями здійснення кримінального аналізу, спрямовані на підвищення ефективності протидії злочинності.

Управління координує та організовує діяльність підрозділів кримінального аналізу ГУ НП України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві, здійснює контроль за їх діяльністю та надає їм організаційно-методичну допомогу.

Основними завданнями Управління є:

1) організація та здійснення інформаційно-аналітичної діяльності для реалізації повноважень поліції;

2) визначення стратегічних напрямів роботи шляхом розвитку кримінального аналізу в діяльності органів та підрозділів поліції.

Управління відповідно до покладених на нього завдань виконує такі функції: здійснює інформаційно-аналітичну діяльність за конкретними кримінальними провадженнями стосовно інформації, що становить оперативний інтерес для оперативних підрозділів поліції, осіб, об'єктів, організованих груп чи злочинних організацій, їх зв'язків та переміщень, інших відомостей, що спрямовують розслідування правопорушень;

проводить аналіз стану оперативної обстановки на конкретній території за невеликий проміжок часу, за певним видом злочину чи протиправної діяльності певної групи з метою напрацювання тактичних заходів із затримання злочинців, виявлення ризиків та попередження конкретних правопорушень та протидії злочинності;

здійснює ідентифікацію та оцінювання кримінальних загроз особі, суспільству, державі, метою яких є визначення пріоритетів та формування управлінських рішень щодо запобігання вчиненню кримінальних правопорушень та протидії злочинності;

створює інформаційно-аналітичну систему, призначену для проведення кримінального аналізу, та впроваджує програмне забезпечення для обробки, інтегрування, аналізу та зберігання інформації, використовує всі наявні бази (банки) даних як МВС та НП України;

аналізує ефективність наповнення та проводить оцінку інформації в автоматизованих, інформаційних, телекомунікаційних та інших системах, у тому числі міжвідомчих, вносить пропозиції керівництву НП України щодо їх формування та осучаснення;

в установленому законодавством України порядку надає до МВС пропозиції щодо розробки проектів законодавчих, нормативно-правових та організаційно-розпорядчих актів, інформаційно-аналітичних продуктів, програм методичних рекомендацій з питань створення, розвитку та використання в діяльності НП України системи кримінального аналізу;

забезпечує: створення спільно з підрозділами режиму та технічного захисту інформації комплексних систем захисту інформації інформаційно-аналітичних систем, що експлуатуються Управлінням; режим доступу до інформації, зберігання інформації, яка міститься в інформаційно-аналітичній системі Управління, відповідно до чинного законодавства України;

організовує забезпечення керівництва НП України аналітичними документами;

вивчає можливості використання сучасних програмно-технічних платформ в аналітичній діяльності НП України та розробляє пропозиції щодо їх впровадження;

організовує та здійснює інформаційно-пошукову та інформаційно-аналітичну діяльність;

здійснює підготовку інформаційно-аналітичних документів щодо напрямів удосконалення роботи з протидії злочинності та негативних проявів розвитку криміногенної ситуації;

виявляє, вивчає, узагальнює й упроваджує в діяльність поліції передовий і позитивний досвід з питань кримінального аналізу;

організовує взаємодію з органами (підрозділами) поліції при здійсненні кримінального аналізу.

Крім цього, Управління під час виконання покладених на нього завдань відповідно до своєї компетенції взаємодіє в установленому законодавством порядку з іншими структурними підрозділами апарату центрального органу управління, міжрегіональними територіальними органами НП України, МВС, іншими правоохоронними і державними органами, а також правоохоронними органами іноземних держав, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності.

Таким чином, ми приходимо до висновку, що сьогодні основними функціями Управління кримінального аналізу НП України є: *по-перше*, здійснення інформаційно-аналітичної діяльності за конкретними кримінальними провадженнями стосовно інформації, що становить оперативний інтерес для оперативних підрозділів поліції, осіб, об'єктів, організованих груп чи злочинних організацій, їх зв'язків та переміщень, інших відомостей, що спрямовують досудове розслідування правопорушень; *по-друге*, проведення аналізу стану оперативної обстановки на конкретній території за невеликий проміжок часу, за певним видом злочину чи протиправної діяльності певної групи з метою напрацювання тактичних заходів із затримання злочинців, виявлення ризиків та попередження конкретних правопорушень та протидії злочинності; *по-третьє*, здійснення ідентифікації та оцінювання кримінальних загроз особі, суспільству, державі, метою яких є визначення пріоритетів та формування управлінських рішень щодо запобігання вчиненню кримінальних правопорушень та протидії злочинності тощо.

Крім того, до категорії спеціальних суб'єктів аналітичної роботи у сфері поліцейської діяльності слід віднести:

1) єдину інформаційну систему Міністерства внутрішніх справ України, яка здійснюється відповідно з покладеними на нього завданнями підпунктами 61 та 62 пункту 4 Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878 [8], та Положення про єдину інформаційну систему Міністерства внутрішніх справ та переліку її пріоритетних інформаційних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2018 р. № 1024 [9], яким визначено, що суб'єктами єдиної інформаційної системи МВС (далі – ЄІС МВС) є Національна поліція;

2) єдину інформаційну систему “Інформаційний портал Національної поліції України”. Організація інформаційно-аналітичного забезпечення Національної поліції натеper здійснюється відповідно до статей 25–27 Закону України від 02.07.2015 “Про Національну поліцію” [5], підпункту 40 пункту 4 Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 [6] та врегульована правовими нормами чинного Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему “Інформаційний портал Національної поліції України”, затвердженого наказом МВС України від 03.08.2017 № 676, що визначає основні завдання, призначення, суб'єктів та структуру інформаційно-

телекомунікаційної системи [10]. Основними завданнями системи ІПНП є: 1) інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності НП України; 2) забезпечення наповнення та підтримки в актуальному стані інформаційних ресурсів баз (банків) даних, що входять до ЄІС МВС; 3) забезпечення щоденної діяльності органів (закладів, установ) поліції у сфері трудових, фінансових, управлінських відносин, відносин документообігу; 4) забезпечення електронної взаємодії з МВС та іншими органами державної влади.

Система ІПНП призначена для: а) формування інформаційних ресурсів ЄІС МВС; б) обробки інформації, яка утворена в процесі діяльності поліції; надання безпосереднього оперативного доступу до інформаційних ресурсів ЄІС МВС; в) здійснення *пошукових та аналітичних функцій* для використання інформації з інформаційних ресурсів (баз даних) поліції, МВС та інших органів державної влади в межах службової діяльності відповідно до рівня доступу і повноважень за запитом або регламентом.

Ідентифікація користувача та підтвердження цілісності даних, що обробляються в системі ІПНП, забезпечуються застосуванням електронного цифрового підпису або інших програмно-технічних засобів авторизації користувачів та забезпечення цілісності даних.

Кожна дія користувача щодо отримання інформації з інформаційних ресурсів системи ІПНП фіксується у спеціальному електронному архіві.

Відповідно до *Положення про єдину інформаційну систему Міністерства внутрішніх справ та переліку її пріоритетних інформаційних ресурсів*, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.11.2018 № 1024, Національна поліція – це суб'єкт ЄІС МВС, що формує перелік її пріоритетних інформаційних ресурсів [9]. Тому сьогодні в інформаційних ресурсах системи ІПНП необхідно обробляти інформацію пріоритетних інформаційних ресурсів ЄІС МВС, що містять відомості переліку. *Наприклад*, про: дактилоскопічний облік; криміналістичний облік експертної служби; персонально-довідковий облік осіб, щодо яких поліцейські проводять превентивну (профілактичну) роботу; виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення, осіб, які їх вчинили, рух кримінальних проваджень; обвинувачених, обвинувальний акт щодо яких надіслано до суду; розшук підозрюваних, обвинувачених (підсудних) осіб, які ухиляються від відбування покарання або вироку суду; зареєстровані в органах поліції кримінальні або адміністративні правопорушення, події, які загрожують особистій чи публічній безпеці, надзвичайні ситуації тощо.

Сьогодні, на нашу думку, необхідно внести зміни та доповнення до Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему “Інформаційний портал Національної поліції України, затвердженого наказом МВС України від 3 серпня 2017 р. № 676, з метою погодження з постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про єдину інформаційну систему Міністерства внутрішніх справ та переліку її пріоритетних інформаційних ресурсів” від 14 листопада 2018 р. № 1024.

Таким чином, викладене дає підстави для таких **висновків**:

1. Сьогодні аналітична робота у сфері поліцейської діяльності в Україні здійснюється всіма підрозділами всіх рівнів, їх галузевими службами,

працівниками цих служб в межах їх компетенції (функціональних обов'язків) з метою якісного виконання встановлених завдань. Вимоги до організації аналітичної роботи для кожного рівня системи органів НП України різні у зв'язку з виконанням різними органами, підрозділами своїх специфічних завдань і функцій та їх різними можливостями.

2. Нині основними *суб'єктами аналітичної роботи у сфері поліцейської діяльності НП України є:*

1. Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування НП України;

2. Управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування ГУ НП України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві;

3. Департамент інформаційно-аналітичної підтримки НП України;

4. Департамент стратегічних розробок НП України;

5. Управління кримінального аналізу НП України.

До категорії спеціальних *суб'єктів аналітичної роботи у сфері поліцейської діяльності НП України* слід віднести, зокрема: 1) автоматизовану інформаційну систему оперативного призначення єдиної інформаційної системи МВС України; 2) єдину інформаційну систему “Інформаційний портал Національної поліції України”.

3. Натепер необхідно внести зміни і доповнення до статті 25 “Повноваження поліції у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення” Закону України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII “Про Національну поліцію” (Відомості Верховної Ради України від 09.10.2015. № 40–41. Ст. 379). Так, слід доповнити частину 1 статті 25 абзацом 2 та викласти в такій редакції:

“Аналітична робота у сфері поліцейської діяльності – це постійна діяльність, що охоплює широкий комплекс дій системи організаційних заходів, на основі методів і методичних прийомів зі збору, накопичення, обробки, вивчення, оцінки та використання даних, відомостей, знань про стан злочинності та правопорядку в державі, узагальнення і оцінки аналізу результатів практичної діяльності органів поліції з виконання ними своїх завдань та функцій на підставі інформаційних технологій для визначення та прийняття ефективних управлінських рішень, що впливають на криміногенний стан у країні чи регіоні держави з метою забезпечення верховенства права, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії правопорушенням, забезпечення внутрішньої безпеки та правопорядку в державі”.

4. Сьогодні необхідно внести зміни і доповнення до статті 23 “Основні повноваження поліції” Закону від 2 липня 2015 р. № 580-VIII України “Про Національну поліцію” (Відомості Верховної Ради України від 09.10.2015. № 40–41. Ст. 379). Так, слід доповнити статтю 23 пунктом 26⁻¹ такого змісту:

“26⁻¹) бере участь у боротьбі з організованою злочинністю відповідно до закону”.

5. Внести зміни і доповнення до пункту 4 “Національна поліція відповідно до покладених на неї завдань” Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 (Офіційний вісник

України від 17.11.2015. № 89. С. 34). Так, пункт 4 слід доповнити підпунктом 4⁻¹ такого змісту:

“4⁻¹) відповідно до закону бере участь у боротьбі з організованою злочинністю, забезпечує створення, ведення і формування централізованого банку даних (банків даних на місцях) у сфері боротьби з організованою злочинністю, координацію проведення інформаційно-аналітичної роботи в цій сфері”.

6. Внести зміни та доповнення до Положення про Департамент інформаційно-аналітичної підтримки Національної поліції України, затвердженого наказом НП України від 11.10.2017 № 1060. Так, доповнити розділ “ІІІ. “Функції ДІАП” пунктом 3⁻¹, виклавши так:

“3⁻¹) створює, веде і формує централізований банк даних (банки даних на місцях) у сфері боротьби з організованою злочинністю, координацію проведення інформаційно-аналітичної роботи в цій сфері”.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про затвердження Типового положення про управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування Головних управлінь Національної поліції України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві: наказ МВС України від 22.01.2016. № 39. Офіційний вісник України від 04.03.2016. № 16. С. 400.

2. Про затвердження Положення про Департамент інформаційно-аналітичної підтримки Національної поліції України: наказ Національної поліції України від 11.10.2017. № 1060. База даних “Законодавство України”. Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/lavws/chow/z14-3317> (дата звернення 22.02.2019).

3. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII. Відомості Верховної Ради України від 02.06.1992 № 22. Ст. 303.

4. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30.06.1993. № 3341-XII. Відомості Верховної Ради України від 31.08.1993 № 35. Ст. 358.

5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України від 09.10.2015 № 40–41. Ст. 379.

6. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28.11.2015 № 877. Офіційний вісник України від 17.11.2015 № 89. С. 34.

7. Про затвердження Положення про Управління кримінального аналізу Національної поліції України: наказ Національної поліції України від 07.11.2017 № 1150. URL: <http://old.npu.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish> (дата звернення 24.02.2019).

8. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. Офіційний вісник України від 17.11.2015. № 89. С. 43.

9. Про затвердження Положення про єдину інформаційну систему Міністерства внутрішніх справ та переліку її пріоритетних інформаційних ресурсів: постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2018 № 1024. Офіційний вісник України від 21.12.2018. № 98. С. 270.

10. Про затвердження Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему “Інформаційний портал Національної поліції України”: наказ МВС України від 03.07.2017 № 676. Офіційний вісник України від 26.09.2017 № 75. С. 385.

REFERENCES

1. Pro zatverdzhennia Typovoho polozhennia pro upravlinnia orhanizatsiino-analitychnoho zabezpechennia ta operatyvnoho reahuvannia Holovnykh upravlin Natsionanoi politsii Ukrainy v Avtonomnii Respublitsi Krym ta m. Sevastopoli, oblastiakh, m. Kyiv. “On the approval of the Model Regulations on the management of organizational and analytical support and rapid response of the Main Departments of the National Police of Ukraine in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, District, Kyiv”: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dd. 22.01.2016. No. 39. Ofitsiyni Visnyk of Ukraine dated 04.03.2016. No. 16. Art. 400. [in Ukrainian].

2. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Departament informatsiino-analitychnoi pidtrymky Natsionalnoi politsii Ukrainy. “On Approval of the Regulations on the Information and Analytical Support Department of the National Police of Ukraine: Order of the National Police of Ukraine dated 11.10.2017. No. 1060”. “Legislation of Ukraine” Database. Verkhovna Rada Ukrainy URL: <http://zakon.rada.gov.ua/lavws/chow/z14-3317> (date of application: 22.02.2019) [in Ukrainian].

3. Pro operatyvno-rozshukovu diialnist. “On Operational Investigation Activities: Law of Ukraine of 18.02.1992. No. 2135-XII”. Information from the Verkhovna Rada of Ukraine vid 02.06.1992. No. 22. Art. 303 [in Ukrainian].

4. Pro orhanizatsiino-pravovi osnovy borotby z organizovanoiu zlochynnistiu. “On the Organizational and Legal Basis of Combating Organized Crime: Law of Ukraine of 30.06.1993. No. 3341-XII”. Information from the Verkhovna Rada of Ukraine dated 31.08.1993. No. 35. Art. 358 [in Ukrainian].

5. Pro Natsionalnu politsiiu. “On the National Police: Law of Ukraine dated 02.07.2015. No. 580-VIII”. Information from the Verkhovna Rada of Ukraine dated 09.10.2015. No. 40-41. Art. 379 [in Ukrainian].

6. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Natsionalnu politsiiu. “On Approval of the Regulation on the National Police: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 28.11.2015. No. 877”. Ofitsiinyi Visnyk of Ukraine dated 17.11.2015. No. 89. 34 p. [in Ukrainian].

7. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Upravlinnia kryminalnoho analizu Natsionalnoi politsii Ukrainy. “On Approval of the Regulation on the Directorate of Criminal Analysis of the National Police of Ukraine: Order of the National Police of Ukraine from 07.11.2017”. No. 1150. URL: <http://old.npu.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish> (date of application: 24.02.2019) [in Ukrainian].

8. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy. “On Approval of the Regulation on the Ministry of Internal Affairs of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 28.10.2015 No. 878”. Ofitsiinyi Visnyk Ukrainy vid 17.11.2015. No. 89. 43 p. [in Ukrainian].

9. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro edynu informatsiinu systemu Ministerstva vnutrishnikh sprav ta pereliku ii priorityetnykh resursiv: zatv. postanovoiu Kabinetu Ministrav Ukrainy vid 14.11.2018. N 1024. of Ukraine dated 21.12.2018. No. 98. P. 270.

10. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro informatsiino-telekomunikatsiinu systemu Informatsiinyi portal Natsionalnoi politsii Ukrainy. “On Approval of the Regulation on the Information and Telecommunication System “Information Portal of the National Police of Ukraine”: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated 03.07.2017. Ofitsiinyi Visnyk Ukrainy vid 26.09.2017. No. 75. 385 p. [in Ukrainian].

UDC 351.741 (477)

Boiko Ivan,

Senior Researcher of the State

Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine

ORCID 0000-0002-1713-9098

ANALYTICAL WORK IN THE REALM OF POLICING IN UKRAINE

The article considers analytical work in the realm of policing in Ukraine as a method of studying the system of organizational measures implemented by the subjects of the analytical work of the police to study and analyze the assessment of information regarding the operational status, structure, level and dynamics of the state of crime, preparation and operational decision-making, management decisions, control and verification of their execution in order to counteract offenses and ensure law and order in the state.

The analytical work is carried out at different levels of police administration, and above all, the development of objective managerial decisions and consists of

© Boiko Ivan, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).10](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).10)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravohorona.com/>

research into the processes that took place in the field of police activity in the past, the conditions of the present environment and establishes trends in the development of police authorities and is the basis for forecasting and planning. Analytical work in the field of police activity depends on: the scale and importance of the decisions that are made; quantity and character of managed parameters; the duration and frequency of the control cycle, the frequency of the step of regulation; the magnitude and variety of internal and external influences on its implementation; the number and quality of the indicators that characterize the results of the assessment of the work of the police; managerial decision-making by police chief and the setting of new goals and objectives for improvement of the work of the police.

The main types of analytical work in the field of police activity are: analysis of the day (operational analysis), carried out for the organization of ongoing work on ensuring public safety and order, counteraction to the offense, conduction of pre-trial investigation, disclosure of crimes, an effective use of available forces and means by police authorities; current analysis carried out on the basis of assessment of daily, weekly and monthly information in order to ensure continuous operational management by the police, which allows for adjustments and additions to the relevant work plans, to change the deployment of forces and means; analysis for the reporting period (quarter, half-year, nine months, year), aimed at identification of deviations from the main tendencies of the state of internal security, law and order in the state. During its implementation, the dynamics and structure of crime are analyzed, as well as the reasons for the changes, in conjunction with the assessment of the effectiveness of the work of the police; extraordinary analysis, which should be carried out in case of complicated operational situation, emergencies; problem analysis, which is intended to study specific problems in the organization of crime prevention, domestic security and law and order in the region and the state; analysis over a long period (more than a year) that is conducted to identify the main trends in the development of a criminogenic and operational environment and the development by the police of perspective organizational and managerial measures for the effective provision of public security and order, and the fight against crime.

The author's concept of analytical work has been considered, the subjects of its implementation have been established, and some changes have been proposed to the current legislation and normative legal acts of Ukraine.

Keywords: analytical work, realm of policing, subjects of analytical work, National police, monitoring, operational situation, management decisions, control and verification of implementation of decisions.

Отримано: 23.10.2019

Бойков Андрій Геннадійович,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0001-7439-1452

ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: НЕОБХІДНІСТЬ УДОСКОНАЛЕННЯ

Стаття присвячена дослідженню цивільно-військового співробітництва в сучасній Україні. Розглянуті деякі аспекти удосконалення цивільно-військового співробітництва між військовими підрозділами та цивільним населенням, зокрема під час проведення миротворчих операцій.

Доведено, що правовий статус військово-цивільних адміністрацій є багато-аспектною та комплексною правовою категорією. Впровадження його на засадах міжнародного досвіду у вітчизняне правове поле з урахуванням сучасних геополітичних, гео економічних, соціокультурних і правових чинників потребує вдосконалення слабких місць в організаційно-правовому забезпеченні діяльності органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: *цивільно-військове співробітництво, громадянське суспільство, взаємодія, антитерористична операція.*

Сучасні зміни у цивільно-військовому співробітництві передбачають розвиток відносин внутрішнього та зовнішнього характеру, що являє собою систему функціональних взаємозв'язків суспільно-політичного характеру і проявляється в усіх сферах громадського життя, зокрема між суспільством і Збройними Силами з приводу реалізації основних важливих інтересів суспільства і держави, що розглядаються в контексті забезпечення державної безпеки.

Розуміння необхідності налагодження та підтримання взаємодії військового та цивільного компонентів у зоні конфлікту забезпечує якнайшвидший перехід від виконання військовими нетипових для них завдань та функцій, що, в свою чергу, суттєво підвищує ефективність виконання поставлених військових завдань, прискорює досягнення кінцевої мети і, таким чином, скорочує період перебування у зоні конфлікту та пов'язані з цим витрати [1, с. 4].

Так, налагодження комунікації (діалогу) є фундаментальним напрямом цивільно-військового співробітництва, що найчастіше здійснюється через відповідні центри, облаштовані поза межами дислокації військових частин та підрозділів, доступ до яких відкрито для місцевого населення та представників цивільних організацій. У цьому разі комунікація відбувається шляхом координаційних зустрічей, під час звернення громадян тощо [2, с. 278].

Проблеми розвитку цивільно-військового співробітництва досліджувалися у роботах таких науковців, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, І.В. Арістова, К.І. Беляков, І.М. Коропатнік, В.Я. Настюк, В.Й. Пашинський, В.О. Шамрай,

І.М. Шопіна та інші. Проте проблематика правового регулювання взаємодії громадськості з військовими підрозділами досліджена ще недостатньо. З огляду на це метою написання статті є аналіз перспектив розвитку правового статусу військово-цивільних адміністрацій щодо взаємодії інститутів громадянського суспільства і Збройних Сил України.

Для виправлення ситуації, що склалася в зоні АТО, було впроваджено пілотний проект цивільно-військового співробітництва, який поширюється на всю територію України. Створення проекту цивільно-військового співробітництва базувалося на вивченні міжнародного досвіду координації між військовими підрозділами та цивільним населенням, зокрема, під час проведення миротворчих операцій під егідою ООН та інших провідних міжнародних безпекових організацій. Разом з тим, сучасна ситуація в Україні має свою специфіку, що було враховано під час створення Управління цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України та при виборі стратегічних напрямів його діяльності. Цивільно-військове співробітництво – це спільна діяльність, суб'єктами якої є, з одного боку – Збройні Сили України, з іншого – органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, організації та громадяни у районах дислокації військових частин та підрозділів Збройних Сил України [3, с. 64].

Водночас сучасна специфіка діяльності Збройних Сил України на території Донецької і Луганської областей не дозволяє використовувати вже напрацьовані в межах Північноатлантичного блоку способи і методи роботи з населенням, потрібною є їх адаптація до національних реалій, використання ad hoc. Вказане зумовлює актуальність розробки стратегії цивільно-військового співробітництва, спрямованої як на встановлення довіри до органів державної влади з боку жителів Донбасу, так і на відновлення нормальної життєдіяльності цього регіону [4, с. 309].

За своєю суттю цивільно-військове співробітництво припускає прояви демократичного цивільного контролю не тільки щодо прийняття державних рішень в оборонній сфері, а й, власне кажучи, у всіх сферах взаємодії громадянського суспільства з військовою організацією держав. Зрозуміло, що розвиток незалежної моделі територіальної організації влади та місцевого самоврядування в Україні за понад двадцять років не відповідає тим викликам, які виникли внаслідок загострення воєнного протистояння на сході України. У зв'язку з цим питання про удосконалення цивільно-військового співробітництва в Україні актуальне через те, що роль її Збройних Сил у забезпеченні національних інтересів і військової безпеки сьогодні неухильно зростає. Військові сили значною мірою є тією силою, що визначають тенденції, які зачіпають інтереси безпеки держави.

Відповідно до основних принципів міжнародного права та положень статті 1 Статуту ООН, Організація Об'єднаних Націй має підтримувати міжнародний мир і безпеку. З цією метою вживати ефективні колективні заходи для запобігання та усунення загрози миру і придушення актів агресії або інших порушень миру, мирними засобами, в згоді з принципами справедливості та міжнародного права, залагоджування або вирішення міжнародних суперечок або ситуацій, які можуть призвести до порушення миру [5]. Але сучасне міжнародне право припускає можливість правомірного застосування збройних сил (самозахист від агресії,

здіяння збройних сил ООН, реалізація права на самовизначення). Дії держав під час війни регулюються принципами та нормами, що належать до міжнародного права, яке застосовується в період збройних конфліктів і визначає припустимість засобів і методів ведення дій, забезпечує захист жертв, встановлює взаємовідносини між державами, що воюють, і такими, що не воюють, тощо [6].

Також зауважимо, що створення проєкту цивільно-військового співробітництва в Україні базувалося на вивченні міжнародного досвіду координації між військовими підрозділами та цивільним населенням, зокрема під час проведення миротворчих операцій під егідою ООН та інших провідних міжнародних безпечових організацій [7, с. 186].

Зазначені обставини зумовлюють зростання ролі Збройних Сил на цьому історичному етапі розвитку країни і визначають зовнішній аспект щодо необхідності вдосконалення цивільно-військових відносин в інтересах забезпечення національної безпеки держави.

У Законі України “Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції” визначено тимчасові заходи для забезпечення підтримки суб’єктів господарювання, що здійснюють діяльність на території проведення антитерористичної операції, та осіб, які проживають у зоні проведення антитерористичної операції або переселилися з неї під час її проведення. Також статтями 2 та 3 Закону встановлюються мораторії на виконання договірних зобов’язань та на нарахування пені та штрафів на основну суму заборгованості за кредитними та іншими договірними зобов’язаннями, а також мораторій на проведення перевірок органами і посадовими особами, уповноваженими законами здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності [8].

Указом Президента України від 14 квітня 2014 р. № 405/2014 вводиться в дію Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 р. “Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України”, для якого встановлено режим секретності [9].

Очевидно, що політико-правові проблеми розвитку цивільно-військового співробітництва враховують внутрішні загрози і небезпеки, викликані сучасними соціально-політичними та економічними суперечностями в суспільстві, які набувають у нових умовах іншого змісту і форми.

Зазначимо насамперед диференціацію доходів населення, стагнацію соціально-економічного становища сімей військовослужбовців, а також питання престижу та привабливості військової служби, підвищення в армії ролі структур, призначених для вирішення завдань щодо формування високого морально-психологічного духу військовослужбовців, необхідність вдосконалення відносин у військових колективах і багато іншого. Ці проблеми разом із суспільною необхідністю формування оборонної свідомості та толерантності у населення визначають внутрішній аспект удосконалення цивільно-військового співробітництва в українському суспільстві.

Проведення у Донецькій та Луганській областях антитерористичної операції засвідчило існування низки проблем щодо координування діяльності військових, урядових, неурядових, міжнародних та інших організацій стосовно нездійснення покладених на органи місцевого самоврядування Конституцією та законами

Україні повноважень упродовж тривалого часу. Системну кризу загалом вдалося тимчасово подолати з появою Закону України “Про військово-цивільні адміністрації”, метою прийняття якого було створення умов для забезпечення життєдіяльності відповідних територіальних громад, вирішення питань місцевого значення шляхом установлення особливого порядку здійснення окремих повноважень органів місцевого самоврядування у районі проведення антитерористичної операції у разі, коли відповідні органи місцевого самоврядування такі повноваження не здійснюють або самоусунулися від їх виконання [9].

Відповідно до ст. 3 Закону України “Про військово-цивільні адміністрації” військово-цивільні адміністрації утворюються у разі потреби за рішенням Президента України. Також зазначено, що у день набрання чинності акта Президента України про утворення військово-цивільної адміністрації припиняються згідно із цим Законом повноваження: обласної ради, її виконавчого апарату, посадових та службових осіб місцевого самоврядування, які працюють у цих органах, – у разі утворення військово-цивільної адміністрації області; районної ради, її виконавчого апарату, посадових та службових осіб місцевого самоврядування, які працюють у цих органах, – у разі утворення військово-цивільної адміністрації району; сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад, їх виконавчих органів, сільських, селищних, міських голів, інших посадових та службових осіб місцевого самоврядування, які працюють у цих органах місцевого самоврядування, – у разі утворення військово-цивільної адміністрації відповідного населеного пункту (населених пунктів) [10].

В Україні, згідно із Законом, військово-цивільні адміністрації в населених пунктах утворюються в одному чи кількох населених пунктах (селах, селищах, містах), в яких сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання. Також у разі прийняття рішення про утворення районних, обласних військово-цивільних адміністрацій їх статусу набувають відповідні районні, обласні державні адміністрації, а голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу керівників відповідних військово-цивільних адміністрацій.

З метою надання відповідного рівня захисту осіб Президент України підписав Указ від 30 квітня 2018 р. № 116/2018 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 квітня 2018 року “Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях” [11]. Також відповідно до цього Указу Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України видав Наказ Верховного Головнокомандувача ЗСУ “Про початок Операції Об’єднаних сил із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації на території Донецької та Луганської областей”, згідно з яким із 30 квітня 2018 р. широкомасштабна антитерористична операція завершується та розпочинається Операція Об’єднаних сил із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій і Луганській областях. Проте текст цього документа для службового користування, тож його деталі невідомі.

Відповідно до Закону військово-цивільні адміністрації в населених пунктах формуються з військовослужбовців військових формувань, утворених відповідно до законів України, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, службі в правоохоронних органах без виключення зі списків особового складу, а також працівників, які уклали з Антитерористичним центром при Службі безпеки України або з Об'єднаним оперативним штабом Збройних Сил.

Таким чином, головною функціональною особливістю військово-цивільних адміністрацій у довгостроковій перспективі є визначення повноважень, спрямованих на забезпечення функціонування Збройних Сил України в умовах зміцнення демократії та права в суспільних відносинах. Це сполучна ланка між державою та громадянським суспільством щодо оперативного і повноцінного виконання завдань у межах забезпечення пріоритетності, значущості та престижності, створення сприятливих можливостей для саморозвитку і самоствердження особистості. Сьогодні роль соціокультурних чинників набуває особливої ваги. Наприклад, виховання патріотизму, державності, служіння суспільству як духовна альтернатива корупції та криміналізації суспільства.

Однією з основних проблем є державне управління військово-цивільних адміністрацій, які реалізують функції, що виконують органи державного управління на регіональному рівні та органи місцевого самоврядування в тих територіальних громадах, які опинилися в районі проведення Операції Об'єднаних сил.

У довгостроковій перспективі виконання завдань, покладених на органи місцевого управління в зоні проведення антитерористичної операції, були виявлені слабкі місця організаційно-правового забезпечення їх діяльності.

Таким чином, правовий статус військово-цивільних адміністрацій є багатоаспектною та комплексною правовою категорією. Впровадження його на засадах міжнародного досвіду у вітчизняне правове поле з урахуванням сучасних геополітичних, гео економічних, соціокультурних і правових чинників потребує вдосконалення слабких місць в організаційно-правовому забезпеченні діяльності органів місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Цивільно-військове співробітництво за стандартами НАТО: навч. посіб. К.: НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2015. 87 с.
2. *Коропатник І.М.* Адміністративно-правові засади взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право”; Міжрегіональна академія управління персоналом. К., 2016. 529 с.
3. *Ноздрачов О.О.* Особливості діяльності груп цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України. Актуальні проблеми взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України: Міжнародна науково-практична конференція (м. Старобільськ, 29 вересня 2015 р.), Луганський нац. ун-т імені Тараса Шевченка. С. 64–66.
4. *Шопіна І.М.* Розвиток досліджень проблем цивільно-військового співробітництва як виду взаємодії держави і громадянського суспільства. Наука і правоохорона. 2014. № 4. С. 308–312.
5. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду, 26.06.1945. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010 (дата звернення: 11.10.2019).

6. Міжнародне право: навч. посіб. / за ред. М.В. Буроменського. К.: Юрінком Інтер, 2006.
7. Військове право: підручник / за ред. І.М. Коропатніка, І.М. Шопіної, О.М. Бериславської. Київ: ВІ КНУ, 2018. 735 с.
8. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції: Закон України від 2 вересня 2014 року № 1669-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1669-18> (дата звернення: 11.10.2019).
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року “Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України”: Указ Президента України від 14 квітня 2014 р. № 405/2014. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/405/2014> (дата звернення: 11.10.2019).
10. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 3 лютого 2015 року № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19> (дата звернення: 11.10.2019).
11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 квітня 2018 року “Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях”: Указ Президента України від 30 квітня 2018 року. URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/116/2018> (дата звернення: 11.10.2019).

REFERENCES

1. Tsyvilno-viiskove spivrobitnytstvo za standartamy NATO: navch. posib. “Civil-military cooperation according to NATO standards”: a training manual. K.: Ivan Chernyakhovsky National University of Education, 2015. 87 p. [in Ukrainian].
2. *Koropatnik I.M.* (2016) *Administratyvno-pravovi zasady vzaiemodii hromadianskoho suspilstva i Zbroinykh Syl Ukrainy*. “Administrative and legal bases of interaction between civil society and the Armed Forces of Ukraine”: Doctor of Juridical Sciences: Specialist. 12.00.07 “Administrative Law and Process; Financial Law, Information Law”; Interregional Academy of Personnel Management. K. 529 p. [in Ukrainian].
3. *Nozdrachov O.O.* (2015) *Osoblyvosti diialnosti hrup tsyvilno-viiskovoho spivrobitnytstva Zbroinykh Syl Ukrainy*. Aktualni problemy vzaiemodii hromadianskoho suspilstva i Zbroinykh Syl Ukrainy: Mizhnarodna naukovo-praktychna konferentsia. “Features of activity of civil-military cooperation groups of the Armed Forces of Ukraine. Actual problems of interaction between civil society and the Armed Forces of Ukraine”: International Scientific and Practical Conference (Starobilsk, September 29, 2015), Luhansk Nat. Taras Shevchenko University. P. 64–66 [in Ukrainian].
4. *Shopina I.M.* (2014) *Rozvytok doslidzhen problem tsyvilno-viiskovoho spivrobitnytstva yak vydu vzaiemodii derzhavy i hromadianskoho suspilstva*. “Development of research into the problems of civil-military cooperation as a form of interaction between the state and civil society”. *Nauka i Pravoohorona*. No. 4. P. 308–312 [in Ukrainian].
5. Statut Orhanizatsii Obiednanykh Natsii i Statut Mizhnarodnoho Sudu. “Charter of the United Nations and the Statute of the International Court of Justice”, 26.06.1945. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010. (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].
6. *Mizhnarodne pravo: navch. posib.* “International Law”: teach. tool. / ed. M.V. Buromenskyi. K.: Yurinkom Inter, 2006 [in Ukrainian].
7. *Viiskove pravo: pidruchnyk.* “Military law”: textbook / edited by I.M. Koropatnik, I.M. Chopina, A.N. Berislavska. Kyiv: MI KNU, 2018. 735 p. [in Ukrainian].
8. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції: “On temporary measures for the duration of the anti-terrorist operation: Law of Ukraine of September 2, 2014 № 1669-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1669-18>. (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року “Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України”. “On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of April 13, 2014 “On urgent measures to overcome the terrorist threat and preserve the territorial integrity of Ukraine”: Presidential Decree of April 14, 2014 No. 405/2014. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/405/2014>. (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].
10. Про військово-цивільні адміністрації: “On civil-military administrations”: Law of Ukraine of February 3, 2015 No. 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19>. (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].

11. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 30 kvitnia 2018 roku “Pro shyrokomasshtabnu antyterrorystychnu operatsiiu v Donetskii ta Luhanskii oblastiakh”. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of April 30, 2018 “On large-scale anti-terrorist operation in Donetsk and Luhansk regions”: Presidential Decree of April 30, 2018. URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/116/2018> (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].

UDC 351.86

Boikov Andrii,
Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0001-7439-1452

CIVIL-MILITARY COOPERATION IN MODERN UKRAINE: THE NECESSITY OF IMPROVEMENT

The article is devoted to the study of civil-military cooperation in modern Ukraine. Some aspects of improvement of civil-military cooperation between military units and civilian population, in particular during peacekeeping operations, are considered. Modern changes in civil-military cooperation provide for the development of relations of internal and external character, represents a system of functional interrelations of both social and socio-political nature, is manifested in all spheres of public life between society and the Armed Forces on the implementation of the main important interests of society and the state, is considered in the context of ensuring state security. Understanding the necessity of establishing and maintaining cooperation between military and civilian components in the conflict zone ensures a rapid transition from atypical tasks and functions to the military, which, in turn, significantly increases the effectiveness of the implementation of military tasks. In such cases, communication takes place through coordination meetings, during citizens' appeals, etc. Thus, the main functional feature of civil-military administrations in the long run is the definition of powers aimed at ensuring the functioning of the Armed Forces of Ukraine in conditions of strengthening democracy and law.

Today, the role of socio-cultural factors is particularly important. For example, patriotism, statehood, public service as a spiritual alternative to corruption and criminalization of society. One of the main problems is the state administration of civil-military administrations, which perform functions, perform state administration bodies at the regional level and local self-government bodies in those territorial communities, which found themselves in the area of joint forces' operation.

Keywords: civil-military cooperation, civil society, interaction, anti-terrorist operation.

Отримано: 24.10.2019

Будзинський Микола Петрович,

кандидат юридичних наук,

т. в. о. заступника директора ДНДІ МВС України,

м. Київ, Україна,

ORCID ID 0000-0003-3345-8408

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ЩОДО “ПРИЗНАЧЕНЬ” ТА “КОНКУРСІВ” У НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті досліджено питання корупційних ризиків при призначенні на посади у Національній поліції України, в тому числі при конкурсному доборі кадрів. Актуальність піднятих питань доведена статистичними даними Національної поліції України. Для визначення проблемних питань щодо корупційних ризиків при “призначеннях” та “конкурсах” розглянуто нормативно-правову основу врегулювання і запобігання конфлікту інтересів. Виокремлено проблемні питання та ризики при призначенні на посади у Національній поліції України, зокрема при конкурсному відборі кадрів, запропоновані заходи запобігання визначених ризиків.

Ключові слова: корупція, конфлікт інтересів, Національна поліція України, запобігання, антикорупційне законодавство.

Реформування системи правоохоронних органів створює певні виклики для держави, якій у сучасних умовах необхідно побудувати стійку, ефективну та дієву систему правоохоронних органів, яка відповідатиме сучасним європейським стандартам. Беручи на себе обов’язок дотримання європейських цінностей, викоренення будь-яких корупційних проявів у правоохоронній системі, держава має шляхом забезпечення правового врегулювання, вжиття заходів запобігання та дієвого контролю за їх застосуванням забезпечити проведення прозорих процедур добору, призначення, просування по службі, атестації працівників Національної поліції, а також забезпечити видалення корупційних складових шляхом запровадження жорсткого контролю доходів поліцейських (електронне декларування доходів) та усунення ризиків виникнення потенційного чи реального конфлікту інтересів. Ці заходи певною мірою сприяють усуненню детермінантів скоєння поліцейськими кримінальних та адміністративних правопорушень із корупційним змістом.

Метою дослідження є визначення корупційних ризиків при призначенні на посади у Національній поліції України, в тому числі при конкурсному доборі кадрів.

Питання суперечності між приватними та службовими інтересами, що впливають на добросовісність офіційного механізму прийняття рішень, розглядали у своїх працях К. Бугайчук Т. Василевська, В. Галунько, О. Єщук, О. Климович, Д. Ковриженко, О. Онищук, С. Рівчаченко, М. Рудакевич, С. Тертишна, О. Токар-Остапенко, Ю. Якименко, Н. Янюк та інші. Питанням дослідження нормативно-правової бази конфлікту інтересів приділяли у своїх працях М. Баюк,

Л. Бунецький, М. Вілорія, С. Кабашов, І. Лопушинський, В. Міщшин, Н. Требенець, М. Шкепу та інші.

Національне законодавство, яке регулює питання конфлікту інтересів досить розгалужене і не систематизоване, включає: Кодекс законів про працю України [1]; Кодекс України про адміністративні правопорушення [2]; Закон України “Про державну службу” [3]; Закон України “Про запобігання корупції” [4]; Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [5]. Окремі питання регулюють Господарський кодекс України, Закон України “Про Кабінет Міністрів України”, Закон України “Про Вищу раду правосуддя”, Закон України “Про Конституційний суд України”, Закон України “Про Рахункову палату”, Закон України “Про Фонд енергоефективності”, Закон України “Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг”, Закон України “Про виконавче провадження”, Закон України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів”, Закон України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність”, Закон України “Про ринок електричної енергії”, Закон України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”, Закон України “Про вищу освіту”.

Дотримуючись антикорупційної стратегії держави в Національній поліції України, щороку розробляються та затверджуються Антикорупційні програми, якими визначаються заходи із запобігання та протидії корупції, упередження та недопущення фактів порушення антикорупційного законодавства поліцейськими. Впроваджуються заходи з питань поширення серед особового складу поліції поведінки доброчесності, підвищення рівня правосвідомості, а також здійснюються заходи із запобігання корупційних проявів, в тому числі й під час “призначень” та “конкурсів”.

З метою забезпечення прозорого добору кандидатів на службу в поліції Департаментом кадрового забезпечення Національної поліції України розроблено та запроваджено роботу на офіційному сайті Національної поліції веб-порталу “Системи добору кадрів”. За допомогою цього електронного ресурсу будь-який громадянин може ознайомитися з інформацією про оголошення конкурсів на вакантні посади органів та підрозділів поліції, а також подати заявку на участь у них. Портал містить всю інформацію, оприлюднення якої передбачено законодавством. Постійно висвітлюються списки осіб, запрошених на тестування при проведенні конкурсів, а також публікуються рейтингові списки кандидатів, які пройшли конкурс та рекомендовані поліцейською комісією до служби в поліції.

Критерії добору кандидатів на службу в поліції визначені наказом МВС України від 25.12.2015 № 1631 “Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських” [6].

До складу поліцейської комісії апарату центрального органу управління поліції входять два представники, визначені Міністром внутрішніх справ України, не з числа поліцейських; один представник, визначений керівником поліції; два представники громадськості, рекомендовані Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, з числа осіб, які мають бездоганну репутацію, високі професійні та моральні якості та суспільний авторитет.

До складу поліцейської комісії територіальних органів поліції входять: один представник, визначений керівником поліції; один представник, визначений керівником відповідного територіального органу (закладу, установи) поліції; два представники громадськості, обрані відповідною обласною радою, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Київською міською радою, Севастопольською міською радою з числа осіб, які мають бездоганну репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет.

Поліцейські комісії діють на незалежній основі і керівники Національної поліції України, територіальних органів не мають впливу на їх діяльність та прийняття ними рішень. На всіх етапах конкурсу здійснюється відеофіксація його проходження кандидатом.

З метою забезпечення добору та адаптації, а також атестування поліцейських в управлінні комплектування Департаменту кадрового забезпечення та в управліннях кадрового забезпечення головних управлінь Національної поліції в областях та м. Києві створені відділи (сектори) відбору, адаптації та забезпечення атестування поліцейських. До їх функцій входить: організація проведення конкурсу на службу в поліції, добору, адаптації, а також атестування поліцейських при визначенні їх відповідності посадам, перспективи їхньої службової кар'єри при призначенні на вищу посаду, переміщенні на нижчу посаду, звільненні зі служби в поліції через службову невідповідність.

За даними Національної поліції України, з метою запобігання корупційним проявам, призначення кандидатів у вказані сектори відбувається лише після проведення спеціального добору, а саме: тестування на знання законодавчої бази, тест особистих якостей, тестування на поліграфі та інтерв'ю [7].

Хоча питанням добору кадрів до Національної поліції України і приділяється значна увага, але необхідно зупинитися на окремих проблемних аспектах корупційних ризиків, притаманних саме Національній поліції України.

Передусім основні корупційні ризики виникають вже при призначенні на посаду в Національній поліції та оголошенні конкурсу на вакантну посаду.

Так, відповідно до статті 21 Закону України “Про державну службу” [3], вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу. Прийняття громадян України на посади державної служби без проведення конкурсу забороняється, крім випадків, передбачених цим законом [3]. Проте статтею 22 зазначеного вище закону закріплено, що конкурс не проводиться у разі реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації державного органу, переведення державного службовця на рівнозначну або нижчу (за його згодою) посаду в державному органі, якому передаються повноваження та функції такого органу [3].

Окремі чи спеціальні процедури для вступу на державну службу (якою є також і служба в Національній поліції) не передбачені. Таким чином, процедура конкурсу, за невеликим виключенням, є обов'язковою для всіх державних органів, що дозволяє приймати на посади осіб, які за рівнем професійних знань і загальних здібностей є найбільш придатними до проходження служби у певному державному органі.

Враховуючи співвідношення загального “державна служба” і спеціального “служба в поліції”, відмінності у організаційних процедурах між загальним і спеціальним мають бути мінімальними, а самі процедури добору кадрів максимально чіткими і прозорими.

Але ч. 1 статті 56 Закону України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII “Про Національну поліцію” [8], який є спеціальним законом, що регулює діяльність окремого виду державної служби – служби в Національній поліції, вказує на обов’язковість проведення конкурсної процедури – “на вакантну посаду поліцейського призначається переможець конкурсу в разі його проведення”, чим нівелює ключову антикорупційну норму призначення на посади в державні органи. Двоєкість застосування цієї правової норми збільшує корупційні ризики при призначенні на посади в Національній поліції України, сприяючи поширенню корупційних проявів.

Сьогодні чітко не визначеними та нормативно не врегульованими залишаються такі питання: в яких випадках, чому і на які саме посади Національної поліції України не проводиться конкурс, а претендент на посаду призначається наказом керівництва.

Так, у Типовому порядку проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади, затвердженому наказом МВС України від 25 грудня 2015 року № 1631 [9], вказано, що конкурс проводиться серед осіб, які призначаються на посади молодшого, середнього та вищого складу поліції в порядку просування по службі за рішенням керівника, уповноваженого призначати на такі посади, через конкурс. На практиці ця норма трактується в бік тези “за рішенням керівника, уповноваженого призначати на такі посади”, і особи призначаються на посади найчастіше через відповідний наказ, а не через відкриту конкурсну процедуру, створюючи відповідні корупційні ризики (наприклад, призначення “своїх людей”, за винагороду тощо).

Слід акцентувати увагу й на виникненні корупційного ризику при проходженні етапів конкурсної відбору не за загальним порядком. Так, відповідно до п. 37 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 [10], результати тестування можуть використовуватися протягом шести місяців із дня його проходження у разі участі кандидата в інших конкурсах, у тому числі в день отримання таких результатів. Таким чином, кандидат, який бажає скористатися попереднім результатом тестування, має увійти до системи за посередництвом раніше отриманого логіна-пароля (авторизації) та роздрукувати попередній, отриманий ним результат. Так, маючи потенційну загрозу непроходження конкурсу на посаду за участю представників громадськості як наглядців, відеоспостереження тощо, особа заздалегідь, але не пізніше ніж за шість місяців, декларує свою участь в іншому конкурсі на менш “привабливу посаду”. Надалі первинний етап конкурсної відбору проходить завчасно і “на стороні”, маючи у підсумку готовий результат [11, с. 132–134].

На нашу думку, одним із основних корупційних ризиків при призначеннях на посади в Національній поліції України є виникнення потенційного та реального конфлікту інтересів.

Антикорупційна стратегія України значну увагу приділяє запобіганню потенційного або реального конфлікту інтересів.

І тут набуває особливого значення правосвідомість посадової особи, яка причетна до процедури призначення на посаду або входить до складу конкурсної комісії. Її готовність запобігти корупційному прояву шляхом своєчасного повідомлення про конфлікт інтересів та усунення можливості його виникнення.

Посадова особа зобов'язана не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли вона дізналася чи мала б дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів, повідомити безпосереднього керівника, а якщо особа перебуває на посаді, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника – колективний орган. Стаття 28 Закону України “Про запобігання корупції” [4] не регламентує форму такого повідомлення, але письмове повідомлення є документальним підтвердженням того, що особа дійсно його здійснила, водночас керівнику чи уповноваженому органу простіше проаналізувати зміст такого повідомлення і прийняти ефективне та виважене рішення про врегулювання конфлікту інтересів. В окремих випадках (при наявності підстав для застосування відповідальності за корупційне правопорушення) письмове повідомлення може бути використане як пом'якшуюча обставина.

Своєчасне повідомлення про наявність конфлікту інтересів є лише початковим етапом механізму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Чи буде усунуто конфлікт інтересів – це залежить саме від другого етапу – етапу прийняття законних та обґрунтованих дій і рішень безпосереднього керівника посадової особи, до повноважень якого належить звільнення з посади, саме який, відповідно до ч. 3 ст. 28 Закону України “Про запобігання корупції” [4], протягом двох робочих днів після отримання повідомлення і вирішує, у який спосіб його врегулювати з погляду мінімального обмеження прав посадової особи та забезпечення поставлених завдань. Ураховуючи специфічні умови субординації, стиль управління, корпоративну закритість проходження другого етапу, запобігання конфлікту інтересів у Національній поліції є проблематичним.

Зазначимо, що в умовах “реального конфлікту інтересів” посадова особа причетна до процедури призначення чи конкурсного добору Національної поліції зобов'язана не вчиняти дій, не приймати рішень та застосувати один із способів врегулювання конфлікту інтересів: заявити про самовідвід у порядку, передбаченому законодавством; повідомити безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів; усунутись від виконання завдань, вчинення дій, прийняття рішення, пов'язаних із виконанням службових повноважень; вжити заходи до усунення відповідного приватного інтересу; ініціювати переведення на іншу посаду [12]. Хоча законодавець і передбачає право посадової особи на самостійне врегулювання конфлікту інтересів шляхом використання ст.ст. 38 та 39 КЗоТ [1] – розірвання трудового договору з ініціативи працівника, для поліцейських такий спосіб врегулювання не є прийнятний, бо призначення та звільнення з посади передбачає спеціальну регламентовану процедуру.

На практиці виникають ситуації, коли у посадової особи виникають сумніви щодо наявності в неї конфлікту інтересів. Розглянено приклади.

Ситуація, коли посадова особа Національної поліції бере участь у здійсненні окремих управлінських функцій та (або) в прийнятті кадрових рішень стосовно осіб, з якими вона пов'язана особистими, сімейними, дружніми чи іншими поза-службовими стосунками, включає такі підстави для виникнення конфлікту інтересів:

коли посадова особа є членом конкурсної комісії на заміщення вакантної посади органу чи підрозділу Національної поліції, при цьому один із кандидатів на вакантну посаду в цьому органі чи підрозділі є суб'єктом, з яким пов'язані приватні інтереси посадової особи;

коли посадова особа є членом атестаційної комісії (комісії, яка проводить службове розслідування), яка приймає рішення щодо суб'єкта, з яким пов'язані приватні інтереси посадової особи;

коли посадова особа є членом відбіркової (приймальної) комісії, що приймає відповідні рішення та проводить процедури оцінювання, в т.ч. щодо суб'єкта, з яким пов'язані приватні інтереси посадової особи.

Хоча зазначені ситуації є найбільш типовими, але існує безліч їх різновидів, характерних саме для процедур, пов'язаних із призначенням на посади та конкурсним добором кандидатів на посади в Національній поліції:

коли посадова особа не є членом конкурсної комісії, але в разі призначення близької їй особи або особи, з якою пов'язаний її приватний інтерес, буде її керівником;

коли посадова особа не є членом конкурсної комісії, але уповноважена приймати рішення про прийняття на роботу і вчиняє це щодо близької їй особи або особи, з якою пов'язаний її приватний інтерес;

коли посадова особа є членом комісії з проведення службової перевірки і приймає рішення (проводить перевірку) стосовно близької їй особи або особи, з якою пов'язаний її приватний інтерес;

коли посадова особа уповноважена приймати рішення щодо заохочення або ж накладення стягнення щодо близької їй особи або особи, з якою пов'язаний її приватний інтерес (в тому числі не на постійній основі, тобто під час тимчасового виконання обов'язків за дорученням чи в силу розподілу обов'язків, відповідно до наказу чи посадової інструкції);

коли посадова особа включена до складу комісії з проведення службової перевірки з приводу встановлення законності (незаконності) своїх же рішень або в підготовці яких вона сама до цього брала участь.

У всіх зазначених випадках виникає конфлікт інтересів, пов'язаний із виконанням окремих управлінських функцій стосовно осіб, з якими пов'язані приватні інтереси посадової особи.

Відповідно до ч. 5 ст. 28 Закону України “Про запобігання корупції” [4], якщо у посадової особи є сумніви щодо виникнення потенційного чи реального конфлікту інтересів, вона зобов'язана звернутися за роз'ясненнями до територіального органу Національного агентства з питань запобігання корупції, який надає підтвердження про відсутність конфлікту інтересів. Але звернення до Національного агентства з питань запобігання корупції не звільняє посадову особу від

обов'язку повідомити безпосереднього керівника про конфлікт інтересів; не вчиняти дій і не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що для створення мобільної, дієвої, сучасної Національної поліції, здатної до ефективного виконання покладених на неї завдань шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку необхідно забезпечити її якісними кадровими ресурсами. І саме якісний конкурсний добір кадрів, прозорі та зрозумілі процедури призначення, просування по службі можуть забезпечити формування професійного кадрового потенціалу Національної поліції. Передумовами такого забезпечення має стати запобігання корупційним ризикам при кадровому доборі, усунення дискусійних та неоднозначних положень нормативно-правових документів, що перешкоджають прозорості та відкритості кадрових процедур. Урахування викладених у дослідженні положень дозволить якісно поліпшити кадровий склад Національної поліції та унеможливить призначення на посади осіб, які за своїми професійними якостями нездатні до ефективного виконання покладених завдань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 15.10.2019).
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 - 212-21) від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 15.10.2019).
3. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Верховна Рада України. 2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 15.10.2019).
4. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Верховна Рада України. 2014. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 15.10.2019).
5. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджені наказом Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. Національне агентство з питань державної служби України. 2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16> (дата звернення: 15.10.2019).
6. Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських: наказ МВС України від 25.12.2015 № 1631. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0049-16> (дата звернення: 15.10.2019).
7. Звіти по запобіганню корупції. Патрульна поліція. URL: <http://patrol.police.gov.ua/prevent/h3-zvity-po-zarobigannnyu-koruptsiyi-h3-br/> (дата звернення: 15.10.2019).
8. Про Національну поліцію України: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України від 09.10.2015. 2015, № 40–41. Ст. 379.
9. Типовий порядок проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади: наказ МВС України від 25.12.2015 № 1631. Офіційний вісник України від 29.01.2016. 2016. № 6. Ст. 320.
10. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 246. Урядовий кур'єр від 26.04.2016. 2016, № 79.
11. *Логвиненко Б.О.* Корупційні ризики щодо “призначень” та “конкурсів” у системі державної служби України. Дискусійні питання застосування антикорупційного законодавства: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2019. 284 с.
12. Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування: методичні рекомендації. Міністерство юстиції України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/p0020323-13> (дата звернення: 15.10.2019).

REFERENCES

1. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy vid 10.12.1971 № 322-VIII. “Code of Laws of Labor of Ukraine dated December 10, 1971 No. 322-VIII”. USSR. 1971. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (date of application: 15.10.19) [in Ukrainian].
2. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia (statti 1-212-21) Kodeks Ukrainy vid 07.12.1984 № 8073-X. “Code of Ukraine on Administrative Offenses (Articles 1 – 212-21). The Code of Ukraine of December 07, 1984 vol. 8073-X”. USSR. 1984. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (date of application: 15.10.19) [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy “Pro derzhavnu sluzhbu” vid 10.12.2015 № 889-VIII. “The Law of Ukraine “On Civil Service” dated December 10, 2015, vol. 889-VIII”. The Verkhovna Rada of Ukraine, (2015). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (date of application: 15.10.19) [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy “Pro zapobihannia koruptsii” vid 14.10.2014 № 1700-VII. “Law of Ukraine “On Prevention of Corruption” of 14.10.2014 № 1700-VII”. Verkhovna Rada of Ukraine. 2014. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (date of application: 15.10.19) [in Ukrainian].
5. Zahalni pravyla etychnoi povedinky derzhavnykh sluzhbovtziv ta posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia”, zatverdzeni Nakazom Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby № 158 vid 05.08.2016 r. “General Rules of Ethical Conduct of Civil Servants and Officials of Local Self-Government”, approved by the Order of the National Agency for Civil Service No. 158 of 05.08.2016”. National Agency for Civil Service of Ukraine. 2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16> (date of application: 15.10.19) [in Ukrainian].
6. Nakaz MVS Ukrainy vid 25.12.2015 № 1631 “Pro orhanizatsiiu doboru (konkursu) ta prosuvannia po sluzhbi politseisikykh”. “Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated December 25, 2015 No. 1631 “On the organization of selection (competition) and promotion of police services”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0049-16> (date of application: 15.10.19) [in Ukrainian].
7. Zvity po zapobihanniu koruptsii. Patrolna politsia. “Corruption Prevention Reports”. Patrol police. URL: <http://patrol.police.gov.ua/prevent/h3-zvity-po-zapobigannyu-koruptsiyi-h3-br/> (date of application: 15.10.19) [in Ukrainian].
8. Pro Natsionalnu politsiiu Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 2 lypnia 2015 r. № 580-VIII. “On the National Police of Ukraine: Law of Ukraine of July 2, 2015 No. 580-VIII”. Verkhovna Rada of Ukraine Information dated 09.10.2015. 2015, No. 40-41. Art. 379 [in Ukrainian].
9. Typovyi poriadok provedennia konkursu na sluzhbu do politsii ta/abo zainiattia vakantnoi posady: nakaz MVS Ukrainy vid 25.12.2015 № 1631. “Typical procedure for conducting a competition for police service and / or occupying a vacant position: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated 25.12.2015 № 1631”. Official Visnyk of Ukraine dated 29.01.2016. 2016. No. 6. Art. 320 [in Ukrainian].
10. Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia konkursu na zainiattia posad derzhavnoi sluzhby: Postanova KМУ vid 25 bereznia 2016 r. № 246. “On Approval of the Procedure for Holding a Competition for Public Service Posts: CMU Resolution of March 25, 2016 No. 246”. Government Courier dated April 26, 2016. No. 79 [in Ukrainian].
11. *Lohvynenko Borys Oleksiovych* (2019) Koruptsiini ryzyky “pryznachen” ta “konkursiv” u systemi derzhavnoi sluzhby Ukrainy. Diskusiini pytannia zastosuvannia antykoruptsiinoho zakonodavstva. “Corruption risks of “appointments” and “competitive selections” in the public service of Ukraine. Discussion Issues on the Application of Anti-Corruption Laws: Materials International. Research Practice conf. Dnipro: Dnipropetrovsky State University of Internal Affairs. 284 p. P. 132–134 [in Ukrainian].
12. Ministerstva yustytisii Ukrainy (Metodychni rekomendatsii “zapobihannia i protydiia koruptsii v derzhavnykh orhanakh ta orhanakh mistsevoho samovriaduvannia”). “Ministry of Justice of Ukraine (Guidelines on “Preventing and Combating Corruption in State Bodies and Local Self-Government Bodies”). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0020323-13> (date of application: 15.10.19) [in Ukrainian].

Budzynski Mykola,Candidate of Juridical Sciences, Acting Co-Director
of the State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0003-3345-8408**CORRUPTION RISKS OF “APPOINTMENTS” AND “COMPETITIVE SELECTIONS” IN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE**

The article investigates the issue of corruption risks when appointing to positions in the National Police of Ukraine, including the competitive selection of personnel. Relevance of these questions is proved by statistics of the National Police of Ukraine. For identifying problematic issues of corruption risks in “appointments” and “competitive selections”, the legal framework for settling and preventing conflicts of interest was reviewed.

The main corruption risks in the process of appointment to positions in the National Police of Ukraine, including the competitive selection of personnel, have been analyzed, namely: the influence of officials or other persons on the competitive procedure in order to facilitate the recruitment of persons close to them; failure of a member of the competitive commission to report a conflict of interest; submission by the applicant of false information. For the elimination of corruption risks it was proposed: defining in detail the recruitment policy and procedures in a normative document; ensuring proper documentation of the contest procedure, recording of stages and results of the contest on special forms (for example, recording of the results of the interview on the form, which is issued one for each candidate, to ensure etc.) or in minutes, shall be immediately signed by the commission members; establishing procedures for disclosure of information about the conflict of interest by the members of the tender commission and refusal to include them in the commission; introducing written assurance of the absence or existence of a conflict of interest; carrying out random checks of the members of the competition commission in order to detect the presence of a conflict of interest; introducing a mandatory requirement for a written justification for the creation of a new position (sometimes positions may be created artificially for the employment of acquaintances or relatives or due to illegal instructions from above) to include independent representatives in the composition of the competition commission (for example, from the public, representatives of the scientific community, etc.); preventing prolongation of the tender procedure in order to avoid the possibility to influence its objectivity through relations with the members of the commission; warning the applicants for the post of responsibility for providing false information about themselves; ensuring check the reliability of the information provided by the applicant to the post with originals or certified copies of the relevant documents, as well as its compliance with the qualification requirements (in the case where no special check is carried out) as much as possible to disseminate information about vacant positions and announced competitions to ensure that applicants meet the established criteria and attract more people to the competition, which will promote

© Budzynski Mykola, 2019

the competitiveness of this procedure; preventing the involvement of internal candidates for the position (persons already working in the body), to any measures on the organization of personnel selection, competition; preventing the provision of advantages to internal candidates; reflecting in the documentation on the results of the competition the motives of the adopted decision.

Corruption risks have been identified and the transparency of procedures for filling vacant positions in the National Police of Ukraine has been hampered. Taking into account during appointment for positions in the National Police of Ukraine, including during the competitive selection of personnel, outlined in the study of problematic issues and the adoption of the proposed measures will improve the quality of personnel and will make it impossible to appoint incompetent police officers and the selection of management positions of persons who by their professional qualities are capable of effective administration.

Keywords: corruption, conflict of interests, National Police of Ukraine, prevention, anti-corruption legislation, appointment, competitive selection.

Отримано: 24.10.2019

Гурін Дмитро Миколайович,
аспірант Київського міжнародного університету,
м. Київ, Україна

НАЯВНІСТЬ ЦІЛКОМ ОБГРУНТОВАНИХ ПОБОЮВАНЬ СТАТИ ЖЕРТВОЮ ПЕРЕСЛІДУВАНЬ ЯК НЕОБХІДНА УМОВА ВИЗНАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ БІЖЕНЦЯ

У статті досліджено критерій наявності цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань як необхідної умови визнання адміністративно-правового статусу біженця. Проаналізовано нормативну правову основу надання статусу біженця в Україні. Акцентовано, що наявність цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідування охоплює два підкритерії – цілком обґрунтовані побоювання та переслідування. Обґрунтовано авторське визначення критерію “наявності обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань”.

Ключові слова: біженець, переслідування, обґрунтовані побоювання, правовий статус, критерій визнання біженцем.

За даними Державної міграційної служби України (далі – ДМС), у 2018 році в Україні зареєстровано 2,4 тис. біженців [1]. Водночас на території України проживають 284 тис. іноземців, з них 128 тис. перебувають в Україні тимчасово [2]. Мінімальна кількість зареєстрованих біженців у країні (2,4 тис.), порівнюючи із загальною кількістю мігрантів в Україні (284 тис.), вражає і викликає занепокоєння.

Подальший аналіз статистичних даних засвідчив, що упродовж 2014–2017 років за отриманням статусу біженця до ДМС звернулося 4033 іноземців (громадяни Афганістану, Сирії, РФ, Іраку), з яких статус біженця було надано лише 197 особам [3]. Відповідно до національного законодавства, яке базується на міжнародних стандартах, для отримання статусу біженця особа має відповідати певним критеріям, а саме: знаходитися поза межами країни свого походження, мати цілком обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідування за ознаками раси, віросповідання, громадянства (національності), належності до певної соціальної групи та політичних переконань, не мати захисту країни походження. Проте більшість мігрантів, що прагнуть отримати статус біженця, не відповідають основному критерію – не мають цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідування, а є звичайними економічними мігрантами.

Проте тривалі та непоодинокі судові процеси щодо визнання особи біженцем, які відбуваються в Україні, свідчать, що не завжди особи, які отримують відмову у набутті статусу біженця, є економічними мігрантами; непоодинокі випадки, коли фахівці ДМС невірно тлумачать такий критерій набуття статусу біженця, як цілком обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідування [4, 5].

Метою дослідження є аналіз критерію наявності цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань як необхідної умови визнання адміністративно-правового статусу біженця.

Критерій наявності цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань як необхідної умови визнання особи біженцем сформований у міжнародному праві й закріплений у Статуті Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (1950) [6, с. 278–283], Конвенції ООН про статус біженців (1951) [7] та Протоколі щодо статусу біженця (1967) [8]. Крім цих міжнародних документів критерії визначення особи біженцем викладені у Настанові з процедур і критеріїв визначення статусу біженця УВКБ ООН, що була розроблена і опублікована у 1979 р. (далі – Настанова УВКБ ООН) [9]. Зазначена настанова представляє собою узагальнення практичного досвіду УВКБ ООН, практики держав, узагальнень Виконавчого комітету УВКБ ООН, наукових підходів та судових рішень національного, регіонального та міжнародного рівня, а отже, при розгляді критеріїв визначення поняття “біженці” в нашій роботі ми неодноразово звертатимемося до цієї Настанови, хоча вона й має рекомендаційний характер.

У національному законодавстві зазначений критерій закріплено спочатку в Законі України від 24 грудня 1993 року № 3818-ХІІ “Про біженців” [10], згодом у Законі України від 21 червня 2001 року № 2557-ІІІ “Про біженців” [11], а також у Законі України від 8 липня 2011 року № 3671-VI “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” [12].

Наявність цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідування охоплює, на наше переконання, два підкритерії – цілком обґрунтовані побоювання та переслідування.

Відповідно до академічного словника, побоювання – це почуття тривоги, хвилювання, викликане чеканням чого-небудь неприємного, небажаного [13]. У п. 37 глави “В” Настанови УВКБ ООН зазначається, що побоювання – завжди суб’єктивні, а отже, для встановлення статусу біженця необхідна оцінка клопотання особи, що вимагає міжнародного захисту, а не судження про обстановку, що склалася у країні його походження; при цьому у п. 38 цього ж документа зазначається, що оскільки до слова “побоювання” в Конвенції додаються “цілком обґрунтовані”, то суб’єктивний стан особи, що намагається отримати статус біженця, має бути підкріплений об’єктивною ситуацією, а отже, поняття “цілком обґрунтовані побоювання” містить як суб’єктивний, так і об’єктивний елементи, які слід брати до уваги [9]. Таку ж позицію обґрунтовує у своїй роботі Є.С. Герасименко, який вказує, що критерій “цілком обґрунтовані побоювання” є ключовим при аналізі поняття “біженець” і включає в себе як суб’єктивні, так і об’єктивні елементи [14, с. 81–83]. За визначенням автора, страх – це стан психіки (тобто умовою суб’єктивною), а обставини в країні громадянської приналежності створюють об’єктивні умови. У Тлумаченні УВКБ ООН до Конвенції ООН про статус біженців зазначається, що хоча побоювання є суб’єктивними емоціями, тим не менш, для визначення статусу біженця, вони повинні бути обґрунтовані, тобто мати об’єктивні підстави, при цьому ступінь значущості цих елементів може відрізнятися в кожному окремому випадку: з одного боку, коли суб’єктивні побоювання не висловлюються, а об’єктивні обставини можуть цілком виправдати

визнання очевидної небезпеки для будь-якої особи, яка в них опинилася, відсутність побоювань є неістотною; з іншого боку, можуть бути такі випадки, коли об'єктивні обставини самі по собі не здаються переконливими, однак, урахувавши особисту передісторію, релігійну систему і діяльність окремо взятої особи, ці обставини можуть дійсно розглядатися як докази загрозливих для неї обґрунтованих побоювань, тоді як ті ж самі об'єктивні обставини можуть не розглядатися як такі в разі іншої особи [15].

Аналіз Настанови УВКБ ООН дозволяє констатувати, що підкритерій “цілком обґрунтовані побоювання” полягає у розумному поєднанні суб'єктивного та об'єктивного елементів, які слід урахувати при визначенні наявності в особи критерію “цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідування”. Виявлення та оцінка суб'єктивного елемента цілком обґрунтованих побоювань мають включати: душевний стан особи; характеристику особливості особи, його психологічні реакції, його щирість тощо. Виявлення та оцінка об'єктивного елемента цілком обґрунтованих побоювань мають включати: оцінку достовірності обставин, що склалися у країні національної належності особи в контексті відповідної вихідної інформації про ситуацію, особливості особистого та сімейного життя особи, його участь у соціальних, расових, релігійних, національних і політичних групах тощо, особистий досвід чи досвід його родичів або друзів, характер особи, його минуле, його вплив, його матеріальний стан, закони країни національної належності особи та способи їх застосування.

Обґрунтовані побоювання мають спрямовуватися не на абищо, а на підтвердження того, що, повернувшись у країну своєї громадянської приналежності, особа побоюється стати жертвою переслідувань.

У словнику української мови переслідування тлумачиться як: 1) дія за значенням переслідування; 2) утиски, пригноблення [16]. За визначенням С. Ремпелла, переслідування – це систематичне, погане ставлення до окремої особи або групи з боку іншої особи або групи (найпоширеніше переслідування – релігійне, расизм та політичні репресії); завдання страждань, страху, болю, домагання, ув'язнення, інтернування – все це чинники, які можуть спричинити переслідування, при цьому страждання, яких зазнає жертва, мають бути досить суворі [17]. При цьому автор наголошує, що пороговий рівень тяжкості не визначений і слугує джерелом подальших дискусій.

Визначення терміна “переслідування” ні у Статуті УВКБ, ні у Конвенції ООН про статус біженців (1951) [7], ні у Статуті управління Верховного комісара ООН у справах біженців (1950) [6] не міститься. Позиція УВКБ ООН з цього приводу неоднозначна. Так, у п. 3, 4 позиції УВКБ ООН, викладеній 14.03.1995, зазначається, що незважаючи на те, що “...поняття “переслідування” у нормах Конвенції не надається, однак основний зміст, виражений у Преамбулі Конвенції і зрозумілий всім, полягає в тому, що переслідування включають у себе всі серйозні порушення прав людини” [18], тобто переслідуванням вважається порушення прав людини. Водночас у п. 51 Настанови з процедур і критеріїв визначення статусу біженця УВКБ ООН вказується: “...не існує загально визнаного визначення поняття “переслідування”, і численні спроби сформулювати таке

визначення не мали успіху. Зі статті 33 Конвенції 1951 року можна зробити висновок, що загроза життю і свободі з причини раси, релігії, національності, політичних переконань або приналежності до будь-якої соціальної групи завжди є переслідуванням” [9], а отже, переслідування розглядається як загроза життю та свободі.

Необхідно зазначити, що і серед науковців є різні думки щодо визначення переслідування: одні вважають це загрозою життю та свободі, інші – порушенням загальноновизнаних прав людини [20, с. 101–106; 21, с. 234; 22, с. 124; 23, с. 145; 24, с. 256]. Для формулювання власної думки щодо цієї проблеми, необхідно приділити увагу правам людини.

Відповідно до Загальної декларації прав людини, права людини – комплекс природних і непорушних свобод і юридичних можливостей, зумовлених фактом існування людини в суспільстві [25]. До основних прав людини належать: особисті права і свободи людини (юридичні можливості фізичного, духовного та інтелектуального існування людей як особистостей), економічні права (можливості людини реалізувати свої здібності і здобувати засоби для існування, беручи участь у виробництві матеріальних та інших благ); соціальні права (можливість людини і громадянина по забезпеченню належних соціальних умов життя та на соціальний захист); екологічні права (права людини на безпечне екологічне середовище); культурні права (можливості збереження і розвитку своїх духовних інтересів і здібностей, індивідуального образу та національної самобутності, доступу до духовних здобутків людства, їх засвоєння, використання та участі у їх подальшому розвитку); політичні та громадянські права (можливості дійсного народовладдя, створення таких взаємовідносин влади і людини, при яких влада виражає інтереси людини, система правовідносин що будуються на взаєморозумінні і взаємодії органів влади і громадянина). З одного боку, важко вважати переслідуванням порушення крайною права доступу до духовних здобутків людства, проте з іншого – порушення інтелектуального існування людей як особистостей та можливості людини здобувати засоби для існування за певних обставин можуть бути визнані порушенням прав людини. З цього приводу стають у нагоді роз’яснення Настанови УВКБ [9], викладені у п. 51 глави В, де зазначається “... чи відносяться до переслідувань порушення прав людини, крім загрози життю та свободі, залежить від обставин кожної справи, включаючи суб’єктивний елемент... неможливо виробити загальне правило щодо того, які причини можуть визвати обґрунтовані вимоги про надання статусу біженця..., це залежить від сукупності всіх обставин, включаючи конкретні географічні, історичні та етнологічні умови”. Отже, переслідуванням можна вважати, насамперед, загрозу життю та свободі, але, залежно від обставин справи, переслідуванням може бути визнано порушення інших основних прав людини.

Таким чином, критерій “наявності обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань” як критерій визнання особи біженцем полягає у суб’єктивному відношенні особи до можливості порушення його основних прав та свобод (насамперед, наявній загрози життю чи свободі) за обставин, що склалися у країні національної належності у разі його повернення до неї.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. 20 червня – Всесвітній день біженця. Державна Міграційна Служба України. URL: <https://dmsu.gov.ua/news/dms/vsesvitnij-den-bizhenczya.html> (дата звернення: 15.10.2019).
2. 18 грудня – Міжнародний день мігранта. Державна Міграційна Служба України. URL: <https://dmsu.gov.ua/news/dms/6388.html> (дата звернення: 15.10.2019).
3. Беженцы в Украине: Миграционная служба обнародовала статистику. Телеграф: новости Украины и мира. URL: <https://telegraf.com.ua/ukraina/obshhestvo/3887573-bezhentsyi-v-ukraine-migratsionnaya-sluzhba-obnarodovala-statistiku.html> (дата звернення: 15.10.2019).
4. Постанова від 27.03.2019 по справі № 1540/3703/18. П'ятий апеляційний адміністративний суд. Zakon online. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/80805066> (дата звернення: 15.10.2019).
5. Визнання статусу біженця, побоювання переслідування: Постанова Касаційного суду від 23.05.18. № 820130916 [https://protocol.ua/ua/vs_kas_pri_viznanni_statusu_bigentsya_situatsiya_v_yogo_kraini_e_dokazom_togo_shcho_poboyuvannya_stati_gertvoyu_peresliduvannya_e_ob_runtovanimi_in_formatsiya_pro_taku_krainu_nalegit_do_zagalnovidomoi_\(vs_kas_820_1309_16_23_05_18\)/](https://protocol.ua/ua/vs_kas_pri_viznanni_statusu_bigentsya_situatsiya_v_yogo_kraini_e_dokazom_togo_shcho_poboyuvannya_stati_gertvoyu_peresliduvannya_e_ob_runtovanimi_in_formatsiya_pro_taku_krainu_nalegit_do_zagalnovidomoi_(vs_kas_820_1309_16_23_05_18)/) (дата звернення: 15.10.2019).
6. Устав Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев от 14.12.1950. Действующее международное право: в 3 т. / сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кричвикова. М. 1997. Т. 1. С. 278–283.
7. Конвенція про статус біженців 1951 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011 (дата звернення: 15.10.2019).
8. Протокол щодо статусу біженців 1967 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011 (дата звернення: 15.10.2019).
9. Настанова з процедур і критеріїв визначення статусу біженця УВКБ ООН. URL: <http://www.nsj.gov.ua/files/1425461379RSDuMarch.pdf> (дата звернення: 15.10.2019).
10. Про біженців: Закон України від 24.12.1993 № 3818-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 16. Ст. 90.
11. Про біженців: Закон України від 21.06.2001 № 2557-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2557-14> (дата звернення: 15.10.2019).
12. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 08.07.2011 № 3671-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17> (дата звернення: 15.10.2019).
13. Словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/s/poboyuvannja> (дата звернення: 15.10.2019).
14. Герасименко Є.С. До проблем критеріїв визначення біженців. Бюлетень Міністерства юстиції України: науково-практичне юридичне видання. К. 2007. № 9. С. 81–83.
15. Тлумачення УВКБ ООН до Конвенції ООН про статус біженців. URL: <https://www.refworld.org.ru/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=575e6ab24> (дата звернення: 15.10.2019).
16. Словник української мови: в 11 т. 1975. Том 6. 623 ст. URL: <http://sum.in.ua/s/peresliduvannja> (дата звернення: 15.10.2019).
17. S. *RePELL*, Defining Persecution. URL: <http://ssrn.com/abstract=1941006> (дата звернення: 15.10.2019).
18. Позиція УВКБ ООН від 14.03.1995. Практично-методичний посібник. URL: <http://www.nsj.gov.ua/files/1425461379RSDuMarch.pdf> (дата звернення: 15.10.2019).
19. Шестакова Н.О. Основні аспекти визначення поняття “біженець” у міжнародному праві. Вісник Дніпропетровського університету ім. Альфреда Нобеля. Серія “Юридичні науки”. 2015. № 2. С. 26.
20. Всеобщая декларация прав человека 1948 г. Международное право в документах: учеб. пособие. М., 2000. С. 101–106.
21. Буткевич О. В. Права людини. Українська дипломатична енциклопедія: у 2 т. / редкол.: Л.В. Губерський (голова) та ін. К.: Знання України, 2004. Т. 2. 812 с.
22. Волченко А. Права людини. Політична енциклопедія. / редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. К.: Парламентське вид-во, 2011. С. 124.
23. Орзих М.Ф. Личность и права. Одесса: Юрид. литература, 2005. 3012 с.
24. Рабінович П.М., Хавронюк М.І. Права людини і громадянина: навч. посіб. К.: Атіка, 2004. 464 с.

© Hurin Dmytro, 2019

25. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 15.10.2019).

REFERENCES

1. 20 chervnia – Vsesvitnii den bizhentsia. Derzhavna Mihratsiina Sluzhba Ukrainy. “June 20 is World Refugee Day”. State Migration Service of Ukraine. URL: <https://dmsu.gov.ua/news/dms/vsesvitnij-den-bizhenczya.html> (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
2. 18 hrudnia – Mizhnarodnyi den mihranta. Derzhavna Mihratsiina Sluzhba Ukrainy. “December 18 is International Migrant Day”. State Migration Service of Ukraine. URL: <https://dmsu.gov.ua/news/dms/6388.html> (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
3. Bezhtensy v Ukraine: Migratsionnaia sluzhba obnarodovala statistiku. “Refugees in Ukraine: The Migration Service released statistics”. Telegraph: news of Ukraine and the world. URL: <https://telegraf.com.ua/ukraina/obshhestvo/3887573-bezhentsyi-v-ukraine-migratsionnaya-sluzhba-obnarodovala-statistiku.html> (date of application: 15.10.2019) [in Russian].
4. Postanova vid 27.03.2019 po spravi № 1540/3703/18 Piatyi apeliatsiinyi administratyvnyi sud. “Resolution of 27.03.2019 in case No. 1540/3703/18 Fifth Administrative Court of Appeal”. Zakon online. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/80805066> (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
5. Vyznannia statusu bizhentsia, poboiuvannia peresliduvannia. Postanova Kasatsiinoho sudu N 820130916 vid 23.05.18. “Recognition of refugee status, fear of persecution. Resolution of the Court of Cassation No.820130916 dated 23.05.18”. URL: https://protocol.ua/en/vs_pri_viznanni_statusu_bigentsya_situatsiya_v_yogo_kraini_e_dokazom_togo_shcho_poboyuvan_a_pati_girls (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
6. Ustav Upravleniia Verkhovnogo komissara OON po delam bezhentsev ot 14.12.1950. Deistvuiushcheie mezhdunarodnoie pravo. “Charter of the Office of the UN High Commissioner for Refugees dated 12/14/1950. Applicable international law”. In 3 vol., compiled by Yu.M. Kolosov, E.S. Krichvikova. T. 1. M. 1997. P. 278–283 [in Russian].
7. Konventsiia pro status bizhentsiv 1951 r. “Convention on refugee status of 1951”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011 (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
8. Protokol shchodo statusu bizhentsiv 1967 roku. “Protocol on the Status of Refugees 1967”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011 (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
9. Nastanova z protsedur i kryteriiv vyznachennia statusu bizhentsya UVKB OON. “Guideline on procedures and criteria for determining refugee High Commissioner for Refugees UN”. URL: <http://www.nsj.gov.ua/files/1425461379RSDuMarch.pdf> (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
10. Pro bizhentsiv. Zakon Ukrainy vid 24.12.1993 № 3818-XII. “About refugees. Law of Ukraine dated December 24, 1993 No. 3818-XII”. Vidamosti of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1994. No. 16. Art. 90 [in Ukrainian].
11. Zakon Ukrainy vid 21.06.2001 № 2557-III “Pro bizhentsiv”. Law of Ukraine of 21.06.2001 No. 2557-III “On Refugees”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2557-14> (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
12. Pro bizhentsiv ta osib, yaki potrebuiut dodatkovoho abo tymchasovoho zakhystu. Zakon Ukrainy vid 08.07.2011 № 3671-VI. “About refugees and persons in need of additional or temporary protection. Law of Ukraine dated 08.07.2011 No. 3671-VI”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17> (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
13. Slovnyk ukrainskoi movy v 11tomakh. “Dictionary of the Ukrainian language in 11 volumes”. Volume 6. 1975, P. 623. URL: <http://sum.in.ua/s/pobojuvannja> (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
14. *Herasymenko Ye.S.* (2007) Do problem kryteriiv vyznachennia bizhentsiv. “The problems of the criteria for identifying refugees”. Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine: scientific and practical legal publication. K. No. 9. P. 81 - 83. [in Ukrainian].
15. Tlumachennia UVKB OON do Konventsii OON pro status bizhentsiv. “OHCR UN Interpretation of the UN Convention on the Status of Refugees”. URL: <https://www.refworld.org.ru/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=575e6ab24> (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].

16. Slovník ukraïnskoi movy v 11 tomakh. "Dictionary of Ukrainian in 11 volumes". T. 6. 1975. Art. 623. URL: <http://sum.in.ua/s/peresliduvannja> (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
17. *S. Rempell*, Defining Persecution. URL: <http://ssrn.com/abstract=1941006> (date of application: 15.10.2019) [in English].
18. Pozytsiia UVKB OON vid 14.03.1995. "Position of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees of 14.03.1995". Practical and methodical manual. URL: <http://www.nsj.gov.ua/files/1425461379RSDuMarch.pdf> (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
19. *Shestakova N.O.* (2015) Osnovni aspekty vyznachennia poniattia "bizhenets" v mizhnarodnomu pravi. "Basic aspects of the definition of the term "refugee" in international law". Bulletin of Dnipropetrovsk University. Alfred Nobel. Legal Sciences Series. No. 2. P. 26 [in Ukrainian].
20. Vseobshchaia deklaratsiia prav cheloveka 1948 g. "1948 Universal Declaration of Human Rights". International Law in Documents: Textbook. M., 2000. P. 101–106 [in Russian].
21. *Butkevych O.V.* (2004) Prava liudyny. Ukrainska dyplomatychna entsyklopediia: U 2-kh t. "Human rights". Ukrainian Diplomatic Encyclopedia: In 2 volumes / Ed.: L. V. Hubersky (Chairman) and others. K.: Znannia of Ukraine. Vol.2. 812 p. [in Ukrainian].
22. *Volchenko A.* (2011) Prava liudyny. Politychna entsyklopediia. "Human rights". Political Encyclopedia. Editorial: Yu. Levenets (chairman), Yu. Shapoval (deputy chairman) and others. K.: Parliamentary Publishing House. 604 p. [in Ukrainian].
23. *Orzikh M.F.* (2005) Lichnost i prava. "Personality and right". Odessa: Yuridical literature. 3012 p. [in Russian].
24. *Rabinovych P.M., Khavronyuk M.I.* (2004) Prava liudyny i hromadianyna: Navchalnyi posibnyk. "Human and citizen rights": textbook. K.: Attica. 464 p. [in Ukrainian].
25. Zahalna deklaratsiia prav liudyny vid 10 hrudnia 1948 roku. "Universal Declaration of Human Rights of 10 December 1948". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015. (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].

UDC 342.9–053.74

Hurin Dmytro,

Postgraduate at the Kyiv International University, Kyiv, Ukraine

**THE AVAILABILITY OF WELL-FOUNDED FEAR OF BEING A VICTIM
OF PERSECUTION AS A NECESSARY CONDITION FOR RECOGNITION
OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REFUGEE STATUS**

The article investigates the criterion of a well-founded fear of becoming a victim of persecution as a necessary condition for recognition of administrative and legal status of a refugee. The legal framework for granting refugee status in Ukraine has been analysed. Attention is focused on international legal instruments that clarifying the concept of a "refugee" and defining the criteria for granting such status, as adopted by the international community. It has been noted that the criterion of a well-founded fear of persecution as a necessary condition for the recognition of a person as a refugee is established in international law and enshrined in the Statute of the Office of the UN High Commissioner for Refugees (OHCR UN) (1950), the UN Convention relating to the Status of Refugees (1951) and the Protocol on Refugee Status (1967). In addition, the criteria for determining a person as a refugee are set out in the OHCR UN Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status, which was developed and published in 1979 and is a compilation of OHCR UN practical experience, State practice, OHCR UN Executive Committee generalizations, scientific

© Hurin Dmytro, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).13](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).13)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravohorona.com/>

approaches and judicial decisions at the national, regional and international levels. One of the key criteria for recognizing “refugee” status – a well-founded fear of persecution – has been explored, which in our view covers two sub-criteria – well-founded fear and persecution.

Each sub-criterion is considered separately. The “well-founded fear” sub-criterion is a reasonable combination of subjective and objective elements that should be factored into determining whether a person has a “well-founded fear of persecution” criterion. “Fear” should not be aimed at anything, but at confirming that a person, having returned to the country of their nationality, is afraid to become a victim of persecution. The term “persecution” is not defined in the OHCR UN Charter, the UN Convention relating to the Status of Refugees (1951) or the Charter of the Office of the UN High Commissioner for Refugees (1950).

But paragraph 3, 4 of the OHCR UN position, set out on 14.03.1995, determines that prosecution includes all serious human rights violations. However, there are two views among scholars on the definition of persecution – as a threat to life and freedom, and as a violation of universally recognized human rights.

It has been summed up that the criterion of “well-founded fear of persecution” as a criterion for recognizing a person as a refugee consists in a person’s subjective attitude towards the possibility that his or her fundamental rights and freedoms may be violated (primarily the threat to life or freedom that exists) in the circumstances that have developed in the country of nationality if he or she returns to it.

Keywords: refugee, persecution, well-founded fear, legal status, refugee recognition criterion.

Отримано: 25.10.2019

Заїчко Костянтин Вікторович,
здобувач ДНДІ МВС України,
начальник відділу ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0001-5987-3197

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЗВ'ЯЗКУ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто правові засади публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні. Наголошено, що правовими засадами публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні є сукупність актів національного та міжнародного законодавства, які встановлюють загальнообов'язкові правила та закріплюють норми, що стосуються виникнення та розвитку суспільних відносин суб'єктів публічної адміністрації в зазначеній сфері. Зроблено висновок, що сучасний стан правового регулювання публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні не повною мірою відповідає реаліям та відповідним міжнародним стандартам, оскільки містить низку прогалин і суперечностей, що потребують усунення.

Ключові слова: зв'язок, телекомунікації, публічне адміністрування, інформація, радіочастотний ресурс, правові засади.

Стрімкий розвиток і поширення нових технологій здійснює колосальний вплив на різні галузі життєдіяльності та охоплює як соціальну та економічну сфери, а також освіту, науку тощо, так і діяльність державних інституцій. Сучасний процес глобалізації, що об'єднує людей із різних континентів у єдиний суспільний простір, став можливим, насамперед завдяки розвитку засобів зв'язку.

Варто погодитися з тим, що суспільство вже звикло до телекомунікацій і настільки пов'язало себе із інформаційно-технологічними засобами, що гостро почало відчувати дискомфорт за їх відсутності. Усі технологічні об'єкти (наприклад, електротехнічні засоби зв'язку, технологічна інформаційна система Інтернет, електронна та комп'ютерна інформація, електронний цифровий підпис тощо) є дуже складними правовими поняттями. Складними не тільки за своєю природою, а й за структурою та властивостями. Одним словом, названі технологічні об'єкти і пов'язані з ними суспільні відносини потребують не тільки технічних, а й правових засобів захисту, регулювання, серйозного наукового узагальнення та дослідження [1, с. 20].

Окремі питання розвитку сфери зв'язку відображені у наукових працях таких учених, як В. Авер'янов, О. Андрійко, І. Арістова, О. Бандурка, Ю. Битяк, Н. Богун, Р. Боровков, В. Гаращук, С. Гусаров, В. Дрешпак, І. Кобзев, В. Ковальська, А. Комзюк, С. Кузніченко, Р. Мельник, О. Музичук, В. Невядовський, О. Полінець, О. Тер-Степанян, В. Шестак тощо. Проте, беручи до уваги доробок науковців, питання щодо правових засад публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні висвітлені фрагментарно. Вказане свідчить про актуальність цієї статті, метою

якої є дослідження правових засад публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні.

Перш ніж перейти до аналізу правових засад публічного адміністрування у досліджуваній сфері, слід наголосити, що в Україні діє доволі розгалужена система зв'язку, яка складається, зокрема з радіозв'язку, поштового зв'язку та електрозв'язку (телекомунікацій). Кожен із цих видів зв'язку покликаний не тільки допомогти реалізувати потребу громадян у спілкуванні та передачі/отриманні відповідної інформації, а й забезпечити розвиток соціально-економічної, оборонної, зовнішньоекономічної сфери країни.

Необхідно зазначити, що після втрати чинності наприкінці 2003 року Закону України “Про зв'язок” [2], який встановлював правові, економічні та організаційні основи діяльності в галузі зв'язку в Україні та визначав відносини підприємств, об'єднань, установ і організацій зв'язку з органами державної виконавчої влади, місцевого самоврядування і споживачами послуг зв'язку, а також особливості галузі, пов'язані з особливими суспільними інтересами, суспільні відносини цієї сфери стали регулюватися низкою законодавчих та інших нормативно-правових актів, що у своїй сукупності складають відповідні правові засади публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні.

Так, безперечно, до першої складової правового регулювання зазначеної сфери слід віднести відповідні міжнародно-правові акти та договори (угоди) України, ратифіковані Верховною Радою України, які згідно зі ст. 9 Конституції України [3] є частиною національного законодавства. З огляду на це, необхідно підтримати думку про те, що закріплення такого положення в Основному Законі України свідчить про визнання та врахування Україною у своїй правотворчій та правозахисній діяльності принципу пріоритету міжнародного права над національним. Подібний крок є абсолютно виваженим та доцільним з будь-яких позицій, оскільки вирішення усіх тих світових проблем, які сьогодні мають місце, є просто неможливим без тісного міждержавного співробітництва. Тому можна стверджувати, що у певних сферах, у тому числі телекомунікації та поштового зв'язку, світові інтереси мають стояти вище національних, що зрозуміло, не може дотримуватися без надання нормам міжнародного права пріоритетної ролі у сфері регулювання суспільних відносин [4, с. 72].

До основних міжнародних актів у цій сфері варто віднести як регламенти (тобто нормативно-правові акти загального характеру), так й відповідні директиви, в яких зазначаються мета і результати, що мають досягатися, а також рішення (акти індивідуального, а не загального характеру). До таких регламентів, директив та рішень, що так чи інакше стосуються публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні, на нашу думку, можна віднести, зокрема: директиви Європейського Парламенту та Ради від 07.03.2002 “Про доступ та з'єднання електронних комунікаційних мереж та пов'язаного оснащення” (Директива про доступ; 2002/19/ЄС), “Про дозвіл електронних комунікаційних мереж та послуг” (Рамкова Директива; 2002/20/ЄС), “Про спільні правові рамки для електронних комунікаційних мереж та послуг” (Рамкова Директива; 2002/21/ЄС), “Про універсальні послуги та права користувачів стосовно електронних мереж зв'язку і послуг” (Директива про універсальні послуги; 2002/22/ЄС); від 12.07.2002 “Про обробку

персональних даних та захист таємниці сектора електронних комунікацій” (Директива про секретність та електронні комунікації; 2002/58/ЄС); Директива Комісії від 16.09.2002 щодо конкуренції на ринках електронних комунікаційних мереж та послуг у цій сфері (2002/77/ЄС); від 15.03.2006 “Про збереження даних, що стосуються загальнодоступних послуг електронного обміну даними” (2006/24/ЄС), яка змінює Директиву 2002/58/ЄС; регламенти Європейського Парламенту і Ради від 10.03.2004 “Про створення Європейського агентства мережевої та інформаційної безпеки (460/2004/ЄС)”, від 27.06.2007 “Про роумінг для громадських мобільних телефонних мереж у межах Співтовариства” (717/2007/ЄС); Рішення Європейського Парламенту та Ради № 676/2002/ЄС від 07.03.2002 “Про правові рамки для радіоспектральної політики в Європейській Спільноті (Радіоспектральне рішення)”.

Окремим міжнародним нормативним актом, де закріплені інформаційні права громадян, варто вважати Європейську конвенцію про права людини, яка визначає, що “...держави як найвища форма організації суспільства може втручатися у сфери життя громадян, однак рівень такого втручання не повинен перебільшувати максимальний: у жодному разі держава не повинна позбавляти людину можливості нормального життя, а має забезпечувати її всілякими для цього засобами. Вона зобов’язана надавати людині усі можливості для отримання інформації в усіх галузях життєдіяльності, не втручаючись в особисте життя громадян. Та конкретні обставини міжнародного життя держави можуть обмежувати надане право згідно з конвенцією. Для розв’язання цієї проблеми і потрібне чітке визначення обставин, за яких держава має право втручання в особисте” [1, с. 27].

Також слід звернути увагу на Загальну декларацію прав людини, де ст. 19 закріплений основний принцип сучасного міжнародного права інформатизації і телекомунікацій, відповідно до якого кожний має право на свободу думки і її вираження; це право передбачає свободу думки без втручання, пошук, отримання і передавання інформації й ідеї за допомогою будь-яких засобів інформації незалежно від кордонів [5].

Переходячи до розгляду національного законодавства у досліджуваній сфері зазначимо, що першим та головним законодавчим актом, що має найвищу юридичну силу, безперечно є Конституція України, яка є основним вітчизняним законодавчим актом України, завдяки якому затверджується основи суспільного і державного ладу і механізми їх дії, спрямовані на зміцнення держави і забезпечення прав і свобод громадян [6, с. 326]. Аналіз положень Основного Закону України дає підстави стверджувати про наявність закріпленого права громадян у вказаній сфері, оскільки кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції [3].

Як ми вже зазначили вище, саме на підставі положень Конституції України набули чинності і стали складовою національного законодавства перелічені міжнародні акти. До того ж, згідно з Конституцією України та ратифікованими міжнародними актами було прийнято низку законів та підзаконних актів, які визначають повноваження органів публічної адміністрації у сфері зв’язку, підстави та форми діяльності щодо надання адміністративних послуг у цій сфері.

Так, положення Основного Закону України знайшли своє відображення безпосередньо у спеціальному законодавчому акті – Законі України “Про телекомунікації” від 18 листопада 2003 р. № 1280-IV [7], згідно з яким втратив чинність Закон України “Про зв’язок”. Зазначений спеціальний законодавчий акт, на нашу думку, є одним із основних нормативно-правових актів у досліджуваній сфері, оскільки саме він встановлює правові основи діяльності у галузі зв’язку на території України, визначає повноваження органів державної влади в галузі зв’язку, а також права та обов’язки осіб, які беруть участь у цій діяльності.

Безперечно, одним з основних законодавчих актів, який має безпосереднє відношення до всіх видів зв’язку в Україні, є також Закон України “Про інформацію” [8], який регулює відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації. Саме в ньому зафіксовано принцип гарантованості права на інформацію, відкритість, доступність інформації, свобода її обміну тощо.

Особливості здійснення державного нагляду (контролю) у досліджуваній сфері закріплені в нормах Закону України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”, що визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, закріплює повноваження органів державного нагляду (контролю) та їх посадових осіб, а також права, обов’язки та відповідальність суб’єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) [9].

Основним нормативно-правовим актом, що регулює відносини безпосередньо у сфері радіозв’язку, є Закон України “Про радіочастотний ресурс України”, який встановлює правову основу користування радіочастотним ресурсом України, визначає повноваження держави щодо умов користування радіочастотним ресурсом України, права, обов’язки і відповідальність органів державної влади, що здійснюють управління і регулювання в цій сфері, та фізичних і юридичних осіб, які користуються та/або мають намір користуватися радіочастотним ресурсом України [10].

Не менш важливим у публічному адмініструванні сфери зв’язку в Україні виступає також Закон України “Про телебачення і радіомовлення”, який регулює відносини, що виникають у сфері телевізійного та радіомовлення на території України, визначає правові, економічні, соціальні, організаційні умови їх функціонування, спрямовані на реалізацію свободи слова, прав громадян на отримання повної, достовірної та оперативної інформації, на відкрите і вільне обговорення суспільних питань [11].

Організаційні та правові засади поштового зв’язку в Україні закріплені Законом України “Про поштовий зв’язок”, який визначає правові, соціально-економічні та організаційні основи діяльності у сфері надання послуг поштового зв’язку, а також регулює відносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, операторами поштового зв’язку і користувачами їх послуг [12].

Особливості кримінальної відповідальності за злочини у вказаній сфері закріплені в нормах Кримінального кодексу України (ст. 360, а також Розділ XVI) [13], а адміністративної відповідальності – в Кодексі України про адміністративні правопорушення (глава 10) [14].

Окремі аспекти суспільних відносини в цій сфері також регулюються низкою підзаконних актів, таких як:

– Правила охорони ліній зв'язку, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29 січня 1996 р. № 135;

– Правила надання та отримання телекомунікаційних послуг, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2012 р. № 295;

– Положення про Міністерство інфраструктури України, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460;

– Правила взаємоз'єднання телекомунікаційних мереж загального користування, затверджені рішенням Національної комісії з питань регулювання зв'язку України від 8 грудня 2005 р. № 155;

– Порядок взаємодії Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, з Національною поліцією України, затверджений рішенням Національної комісії з питань регулювання зв'язку України від 27 лютого 2018 р. № 117 тощо.

Отже, враховуючи зазначене вище, можна зробити висновок, що правовими засадами публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні є сукупність актів національного та міжнародного законодавства, які встановлюють загальнообов'язкові правила та закріплюють норми, що стосуються виникнення та розвитку суспільних відносин суб'єктів публічної адміністрації в зазначеній сфері.

Ретельний аналіз зазначених актів дає підстави стверджувати, що на сьогодні в Україні діє велика кількість несистематизованих нормативних актів, що містять правові норми, які регулюють суспільні відносини у сфері зв'язку, у зв'язку з чим сучасний стан правового регулювання публічного адміністрування у сфері зв'язку в Україні не повною мірою відповідає реаліям та відповідним міжнародним стандартам, оскільки містить низку прогалин і суперечностей, що потребують усунення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Леонідова О.О.* Адміністративна відповідальність за проступки у сфері телекомунікацій: дис. ... канд. юрид. наук. Х.: ХНУВС, 2010. 190 с.
2. Про зв'язок: Закон України від 16 травня 1995 р., № 160/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/160/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 20.10.2019).
3. Конституція України від 28 червня 1996 р., 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 05.10.2019).
4. Петров Є.В. Феноменологія адміністративно-господарського права: моногр. Х.: Діса плюс, 2012. 392 с.
5. Загальна декларація прав людини: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995_015 (дата звернення: 05.10.2019).
6. *Скакун О.Ф.* Теорія государства и права: учеб. Х.: Консум, 2000. 704 с.
7. Про телекомунікації: Закон України від 18 листопада 2003 р. № 1280-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15> (дата звернення: 05.10.2019).
8. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р., № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2657-12> (дата звернення: 05.10.2019).
9. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 р., № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/877-16> (дата звернення: 05.10.2019).

10. Про радіочастотний ресурс України: Закон України від 1 червня 2000 р. № 1770-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1770-14> (дата звернення: 05.10.2019).
11. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21 грудня 1993 р. № 3759-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3759-12> (дата звернення: 05.10.2019).
12. Про поштовий зв'язок: Закон України від 4 жовтня 2001 р. № 2759-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2759-14> (дата звернення: 05.10.2019).
13. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 05.10.2019).
14. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 05.10.2019).

REFERENCES

1. *Leonidova O.O.* (2010) *Administrativna vidpovidalnist za prostupky u sferi telekomunikatsii*. "Administrative responsibility for misconduct in the field of telecommunications: diss. Cand. of Juridic. Sciences. Kh.: KhNUVS. 190 p. [in Ukrainian].
2. Pro zviazok: Zakon Ukrainy vid 16 travnia 1995 r. "On Communication": Law of Ukraine of May 16, 1995, No. 160/95-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/160/95-%D0%B2%D1%80>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
3. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r., 254k/96-VR. "Constitution of Ukraine of June 28, 1996, 254k / 96-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
4. *Petrov Ye.V.* (2012) *Fenomenolohiia administrativno-hospodarskoho prava: monohr*. "Phenomenology of administrative and commercial law: monogr". Kh.: Dysa plius. 392 p. [in Ukrainian].
5. Zahalna deklaratsiia prav liudyny: Rezoliutsiia Heneralnoi Asamblei OON vid 10 hrudnia 1948 r. "Universal Declaration of Human Rights: UN General Assembly Resolution of 10 December 1948". URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995_015. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
6. *Skakun O.F.* (2000). *Teoriia hosudarstva i prava: uchebnik*. "Theory of state and law": a textbook. Kh.: Konsum. 704 p. [in Ukrainian].
7. Pro telekomunikatsii: Zakon Ukrainy vid 18 lystopada 2003 r., № 1280-IV. "About telecommunication": Law of Ukraine No. 1280-IV of November 18, 2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
8. Pro informatsiiu: Zakon Ukrainy vid 2 zhovtnia 1992 r., № 2657-XII. "About information": Law of Ukraine of October 2, 1992, No. 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2657-12>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
9. Pro osnovni zasady derzhavnoho nahliadu (kontroliu) u sferi hospodarskoi diialnosti: Zakon Ukrainy vid 5 kvitnia 2007 r., № 877-V. "On the Fundamental Principles of State Supervision (Control) in the Field of Economic Activity": Law of Ukraine of April 5, 2007, No. 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/877-16>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
10. Pro radiochastotnyi resurs Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 1 chervnia 2000 r., № 1770-III. "On the radio frequency resource of Ukraine": Law of Ukraine of June 1, 2000 No. 1770-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1770-14>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
11. Pro telebachennia i radiomovlennia: Zakon Ukrainy vid 21 hrudnia 1993 r., № 3759-XII. "On Television and Radio Broadcasting": Law of Ukraine of December 21, 1993 No. 3759-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3759-12> (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
12. Pro poshtovyi zviazok: Zakon Ukrainy vid 4 zhovtnia 2001 r., № 2759-III. "About postal service": Law of Ukraine of October 4, 2001 No. 2759-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2759-14>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
13. Kryminalnyi kodeks Ukrainy vid 5 kvitnia 2001 r., № 2341-III. "Criminal Code of Ukraine of April 5, 2001 № 2341-III". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>. (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].
14. Kodeks Ukrainy pro administrativni pravoporushennia vid 7 hrudnia 1984 r., № 8073-X. "Code of Administrative Offenses of December 7, 1984 No. 8073-X". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (date of application: 05.10.2019) [in Ukrainian].

Zaichko Konstantyn,

Postgraduate,

Head of the Department, State Research Institute MIA

Ukraine, Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0001-5987-3197

LEGAL BASIS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF COMMUNICATIONS IN UKRAINE

In the article legal bases of public administration in the sphere of communication in Ukraine are considered. It was noted that the rapid development and spread of new technologies has a huge impact on various sectors of life and covers both social and economic spheres, as well as education, science, etc., and the activities of public institutions. It is emphasized that the modern process of globalization, which unites people from different continents in a single public space, has become possible primarily due to the development of communication facilities.

Attention is drawn to the fact that Ukraine has a rather extensive communication system, which consists, in particular, of radio communications, postal communications and telecommunications, each of which is designed not only to help realize the needs of citizens in communication and transmission / receipt of relevant information, but also to ensure the development of socio-economic, defense, foreign economic sphere of the country.

The analysis of international legal acts, as well as legislative and other normative legal acts of Ukraine in this sphere is carried out. It is grounded that one of the main legal acts in the field is the Law of Ukraine “On Telecommunications”, which establishes the legal framework for activities in the field of communications on the territory of Ukraine, defines the powers of public authorities in the field of communications, as well as the rights and obligations of persons involved in this activity. It was noted that the legal basis for public administration in the field of communications in Ukraine is a set of acts of national and international law, establishing generally binding rules and fixing the norms relating to the emergence and development of public relations subjects of public administration in this area.

It was concluded that today in Ukraine there is a large number of unsystematized normative acts, containing legal norms regulating public relations in the field of communications, and therefore the current state of legal regulation of public administration in the sphere of communications in Ukraine does not fully correspond to the realities and relevant international standards, because it contains a number of gaps and contradictions requiring elimination.

Keywords: communication, telecommunications, public administration, information, radio-frequency resource, legal basis.

Отримано: 25.10.2019

Ковальчук Алла Юріївна,
доктор юридичних наук, доцент,
професор ФПП КНУТД, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-4807-2436
Коваль Ольга Миколаївна,
кандидат юридичних наук,
доцент ФПП КНУТД, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-1509-7258

ГЕНДЕРНИЙ БАЛАНС У ЗАКОНОДАВСТВІ З ПИТАНЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ (НА ПРИКЛАДІ ПРОТИМІННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ)

У статті аналізуються проблеми подолання гендерних стереотипів в українському суспільстві. Саме у цій площині відбувається науковий пошук нового філософського підходу до побудови сучасного українського суспільства й забезпечення гендерного балансу, особливо при здійсненні вкрай небезпечних видів діяльності. У результаті дослідження сформульовані пропозиції до чинного законодавства України з питань протимінної діяльності й запропоновані уточнення розуміння гендерної рівності у зазначеній діяльності. Доведено необхідність впровадження низки правових та організаційних змін у сучасну концепцію гендерного балансу в Україні.

Ключові слова: гендерна рівність, гендерні стереотипи, участь жінок у вкрай небезпечних видах діяльності, безпека, протимінна діяльність, військове розмінування, гуманітарне розмінування.

Україна як незалежна держава у процесі державотворення ствердила демократичні соціальні цінності свого становлення. Така настанова продиктувала необхідність підвищення соціальних стандартів забезпечення безпеки та вдосконалення механізмів гарантування прав і свобод людини, у тому числі, й принципу гендерної рівності. Згідно з даними першого національного опитування щодо рівності чоловіків та жінок, виконаного Національним демократичним інститутом (НДІ) в Україні на замовлення Офісу віцепрем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України: "чоловіки і жінки в Україні прагнуть бачити зміни в традиційних ролях чоловіків та жінок. 77 % українців стверджують, що рівність між чоловіками та жінками важлива для них. 71 % респондентів вважають, що чоловіки та жінки мають бути рівною мірою залучені до сімейного життя, і лише 40 % погоджуються, що поточна ситуація є нормальною. Дві третини українців бачать, що наразі в політичному житті країни домінують чоловіки, але лише 36 % вважають, що так має бути" [1]. Такі цифри вказують на прагнення досягнути гендерної рівності в суспільстві. Натомість чинне законодавство, яке є наслідком пострадянських часів, створює значні перешкоди у вирішенні цієї суспільної проблеми.

© Kovalchuk Alla, Koval Olha, 2019

Усе більше актуальним і необхідним стає вирішення гендерного питання – участі жінки в забезпеченні безпеки країни. Хоча жінки фактично вже давно фахово виконують роботи нарівні з чоловіками, але де-юре зараховуються на посади персоналу значно нижчої кваліфікації. Також спірним й неоднозначним є питання залучення жінок до вкрай небезпечних видів робіт. Одним із таких прикладів є здійснення протимінної діяльності в Україні. На сьогодні проблема подолання мінної небезпеки в Україні є досить актуальною. Вона підіймалася задовго до початку воєнної агресії з боку Російської Федерації та проведення Антитерористичної операції (нині Операція Об'єднаних сил – ООС). Слід зазначити, що з часів проголошення незалежності в Україні розміщувалося 34 колишні військові полігони загальною площею 150 тис. гектарів, які протягом 1991–2007 років повинні були бути розформовані, а території, на яких вони розташовувались, передано місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування для подальшого використання з господарською метою. Згідно з даними, наведеним у Постанові Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2009 року № 131 “Про затвердження Державної цільової програми протимінної діяльності Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи на 2009–2014 роки”, тільки за період з 1996 року до 2008 року внаслідок необережного поводження з боєприпасами та їх підривами постраждало 229 осіб (з них 57 дітей), у тому числі загинуло 100 та поранено 129 осіб [2]. Ця ситуація різко погіршилась у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації проти України. Значна частина території Донецької та Луганської областей в районі проведення Антитерористичної операції виявилася забрудненою значною кількістю вибухонебезпечних предметів. За оцінками Офісу ООН з координації гуманітарних питань, оприлюдненими в листопаді 2015 року, тільки уздовж лінії розмежування в зоні ООС “забруднена” мінами територія охоплює площу близько 300 кв. км. Усе це свідчить про реальну загрозу і підкреслює недостатність існуючих заходів з протимінної діяльності. Однією з гострих проблем є проблема кадрового потенціалу, якого суттєво не вистачає. Тому для розширення кола суб'єктів протимінної діяльності розглядається можливість залучення більш широкого кола учасників зазначеної вище діяльності, у тому числі й жінок. Окрім того, Міжнародні стандарти передбачають положення про забезпечення гендерного балансу, які мали б відобразитися у Національних стандартах протимінної діяльності в Україні.

Здійснення протимінної діяльності, а точніше, воєнне розмінування, належить до вкрай небезпечних видів діяльності, доступ до яких для жінок є частково обмежений. Але така норма обмежує Конституційне право на вільний вибір доступу до професії. Метою статті є аналіз фактичної можливості участі жінок у здійсненні протимінної діяльності, а також забезпечення їх особистої безпеки під час виконання небезпечних видів робіт.

Слід визнати, що Конституцією України задекларований принцип гендерного балансу у ст. 24, який розуміється громадськістю та відповідно законотворцями по-різному. Отже, у статті зазначено: “громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань,

статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям” [3]. Також, враховуючи положення Конвенції про права людини, у Кодексі законів про працю в Україні, а саме у главі XII “Праця жінок” ст. 174, вказано перелік робіт, на яких забороняється застосування праці жінок: “Забороняється застосування праці жінок на важких роботах і на роботах із шкідливими або небезпечними умовами праці, а також на підземних роботах, крім деяких підземних робіт (нефізичних робіт або робіт по санітарному та побутовому обслуговуванню). Забороняється також залучення жінок до підймання і переміщення речей, маса яких перевищує встановлені для них граничні норми.

Перелік важких робіт та робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці жінок, а також граничні норми підймання і переміщення важких речей жінками затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони праці” [4]. Слід підкреслити, що ця норма значно обмежує права жінок.

Сучасна статистика жінок, що висловили бажання служити у Збройних Силах України і виконувати наднебезпечні завдання, достатня для того, щоб констатувати факт необхідності перегляду сучасного законодавства. За даними Генштабу, у Збройних Силах України на різних посадах проходять службу понад 25 тисяч жінок. Із них понад 3 тисячі – офіцери. У цілому жінки складають 22,4% від загальної кількості військовослужбовців Збройних сил України. При цьому, лише 70 жінок обіймають посади полковників, а жінки-генерала в Україні не було і немає. Виконують вони завдання і на Донбасі – близько 7 тисяч жінок з Міноборони та ЗСУ є учасниками бойових дій [5]. І це лише офіційна статистика, кількість жінок добровольців взагалі є не визначеною, але фактично відома велика кількість фактів участі жінок у бойових діях на Донбасі як волонтерів, медичного персоналу, а також активних учасниць бойових дій.

У тому числі наведені на початку статті статистичні дані вказують на небезпечну для України ситуацію та необхідність швидкого розмінування забруднених (замінованих) територій, ще раз підкреслюючи реальну потребу в розширенні кадрового потенціалу задля забезпечення ефективної протимінної діяльності й забезпечення безпеки в цілому.

Слід зазначити, що Міжнародні стандарти з питань протимінної діяльності (МСПМД (IMAS)) передбачають: “5.5. Потреби у персоналі. Важливу роль у створенні програми протимінної діяльності відіграє наявність кваліфікованих кадрів як чоловіків, так і жінок, на операційному рівні для виконання заходів

протимінної діяльності та на рівні НОПМД/ЦЗР для управління протимінною діяльністю та її забезпечення. Фактор потреби у персоналі слід враховувати при плануванні створення програми протимінної діяльності. Особливих зусиль необхідно докласти для *забезпечення гендерного балансу та різноманітності спеціалізацій серед персоналу*” [6]. Практика забезпечення гендерного балансу у Збройних Силах України свідчить про значні кроки у цьому напрямі – відкриті для жінок ті посади, які раніше були недоступні. Починаючи з 2016 року, для жінок в армії стали доступними й бойові посади. Адже раніше жінки могли проходити службу на посадах переважно медичних спеціальностей, зв'язківців, бухгалтерів, діловодів і кухарів. Тепер жінка в армії може бути водієм, гранатометником, заступником командира розвідгрупи, командиром бойової машини піхоти, кулеметником і снайпером [5]. Слід також підкреслити той факт, що кількість жінок, які йдуть служити в армію, значно зростає. Та досі для них під заборонаю посади, пов'язані з використанням вибухівки, отруйних речовин чи водолазними роботами [5]. Хоча було зазначено вище, що Міжнародні стандарти протимінної діяльності гарантують гендерну рівність. Окрім того, жінкам обмежено право навіть здобувати такі спеціальності. Жінки сьогодні не можуть вступати до військових ліцеїв. Хоча слід знову ж повернутися до досвіду різних країн світу. Наприклад, зняте обмеження доступу жінок до військової служби Ізраїлю значно посилило оборонну міць країни. Жінки залюбки вступають на службу й віддано виконують свої обов'язки. Цікавим є з цього приводу міркування жінки-волонтера Марії Берлінської: “Деякі генерали мені закидають, що я хочу всіх жінок загнати в армію. Ні. Я хочу, щоб люди приходили, проходили відбір незалежно від їхньої статі, і щоб найкращі займали ті посади. Я прихильниця здорового глузду. Ми вже у ХХІ сторіччі. Воювати треба не фізичною силою, а інтелектом та технологіям”, – вважає волонтерка [5]. Слід відзначити й світові тенденції: “Так, за даними річного звіту НАТО про гендерні перспективи у збройних силах союзників за 2016 рік, понад 96 % членів та партнерів Північного Альянсу відкритими для жінок зробили абсолютно всі військові спеціальності. А ще в 2008 році Енн Данвуді стала першою американкою – чотиризірковим генералом в історії США, що є найвищим військовим званням в армії” [7].

Поступово питання гендерної рівності почало звучати від керівників Міністерства оборони України. Вони підтримують рівні права жінок та чоловіків в армії та готові співпрацювати з експертами та депутатами для поліпшення ситуації. Загальні тенденції є позитивними – в українському війську мають бути рівні права між чоловіками і жінками, адже жінки-військовослужбовці більш відповідальні, ніж чоловіки. Але чинне законодавство залишається незмінним і де-факто жінки дещо обмежені у своїх правах.

На наше переконання, для подолання такого бар'єру слід спочатку подолати гендерні стереотипи, і це вже питання побудови нового філософського підходу до сучасного українського суспільства. Гендерні стереотипи – це упереджені соціальні та культурні шаблони чи ідеї, згідно з якими чоловіків та жінок наділяють такими характеристиками й функціями, які визначені й обмежені їхньою статтю. Гендерні стереотипи – серйозна перешкода для досягнення реальної гендерної рівності, вони призводять до дискримінації за ознакою статі. Формування таких

стереотипів може обмежити розвиток природних талантів і здібностей дівчаток та хлопчиків, жінок та чоловіків, їхні наукові та професійні вподобання й досвід, а також можливості у житті загалом. Гендерні стереотипи є результатом і причиною глибоко вкорінених ставлень, цінностей, норм і упереджень. Їх використовують для виправдання та збереження історично встановленої влади чоловіків над жінками та, зокрема, сексистського ставлення, яке гальмує процес покращання ситуації з гендерною рівністю [8]. У Стратегії гендерної рівності Ради Європи на 2018–2023 роки зазначається: “Структурні нерівності та постійні гендерні стереотипи, що впливають на жінок та чоловіків, дівчат та хлопчиків, все ще існують у системі освіти й догляду за дітьми, а також на ринку праці. Горизонтальна сегрегація проявляється на ринку праці: у певних професіях і сферах економічної діяльності можна спостерігати сильну чоловічу присутність (як-от наука і техніка, важка промисловість, будівництво, армія). Аналогічним чином, в інших сферах діяльності переважають жінки (наприклад, послуги з догляду, освіта, секретарська або офісна робота, медсестринство – часто із нижчою оплатою праці). Ця ситуація не змінюється. На професійний вибір жінок, який часто є продовженням їхньої традиційної ролі опікунів, можуть вплинути заохочення та позитивні політики, а також законодавчі заходи, як-от відпустка у зв’язку з доглядом за дитиною для батька, яка створює можливості для чоловіків бути (стати) рольовими моделями для інших чоловіків щодо “традиційно” жіночих професій. Вертикальна сегрегація на ринку праці також очевидна. У межах того ж сектора, навіть там, де домінують жінки, зазвичай високі посади з погляду заробітної платні та ієрархії займають чоловіки, тоді як нижчі посади в ієрархічній та зарплатній шкалі переважно обіймають жінки (наприклад, освіта, роздрібна торгівля). Це значною мірою пов’язано з наслідками непропорційного розподілу домашньої роботи та роботи щодо догляду для жінок, гендерних упереджень та стереотипів щодо вибору освіти та кар’єри, що впливають як на жінок, так і на чоловіків” [8].

Ми не можемо не погодитися з таким підходом до етимології гендерної нерівності й в Україні. Але розуміючи це, ми вважаємо за необхідність здійснення виважених кроків з метою зміни таких стереотипів. По-перше, змінити гендерну чутливість. Гендерна чутливість – це, у першу чергу, “усвідомлення того, що в сучасному суспільстві проблеми дискримінації ще не розв’язані повністю, розуміння того, що вимоги, котрі соціум висуває до чоловіків і жінок, відрізняються, та що подібні накинуті обмеження не йдуть на користь ані жінкам, ані чоловікам, ані, власне, суспільству” [10]. По-друге, законодавче гарантування гендерного балансу та приведення чинного законодавства у відповідність до існуючих принципів побудови сучасного громадянського суспільства. Державою мають бути створені умови для всебічної реалізації прав і свобод людини. Така настанова вимагає розробки і впровадження дієвих заходів.

Кількісні показники, що наводилися нами раніше, вказують на прагнення жінок виконувати “чоловічу” роботу, але організаційно, та й у більшості нормативно-правових актів не зазначені шляхи реалізації Конституційної норми, такі прагнення так і залишаються недосяжними. Тому значна кількість жінок вимушені йти добровольцями на територію проведення ООС без визначення їх статусу й будь-яких гарантій захисту з боку держави.

Необхідно, насамперед, розробити заходи з підвищення обізнаності та поширення інформації щодо потреби і переваг гендерного балансу в будь-якій сфері діяльності, незалежно від важкості й небезпечності. Слід формувати в суспільстві гендерну культуру, просувати заходи, орієнтовані на різних суб'єктів, що відіграють роль у пропагуванні гендерного балансу у процесах прийняття рішень у різних сферах (судова система, політичні партії, навчання чоловіків). Необхідно більший акцент зробити на заходах підтримки, пов'язаних із балансом у процесі прийняття рішень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Іванна Климпуш-Цинцадзе презентувала результати першого національного опитування щодо рівності чоловіків та жінок. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/ivanna-klimpush-cincadze-prezentuvava-rezultati-pershogo-nacionalnogo-opituvannya-shchodo-rivnosti-cholovikiv-ta-zhinok> (дата звернення: 14.10.2019).
2. Про затвердження Державної цільової програми протимінної діяльності Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи на 2009–2014 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2009 року № 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/131-2009-%D0%BF> (дата звернення: 14.10.2019).
3. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Українська правнича фундація. Офіційне видання. К.: 1996. 64 с.
4. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII: ВВР, 1971, додаток до № 50, ст. 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 13.10.2019).
5. Як в Україні долають дискримінацію жінок в армії. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-44722205> (дата звернення: 14.10.2019).
6. Міжнародні стандарти протимінної діяльності. Керівництво по створенню програми з питань протимінної діяльності. URL: http://www.mil.gov.ua/content/standarts/IMAS%2002.10_ua.pdf (дата звернення: 13.10.2019).
7. Жінки в армії – це нормально. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2018/09/11/7191695/> (дата звернення: 14.10.2019).
8. Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2018–2023 роки. URL: <https://rm.coe.int/prems-041318-gbr-gender-equality-strategy-2023-ukr-new2/16808b35a4> (дата звернення: 13.10.2019).
9. Дмитрієва М.М. Лінгвістичний експеримент як інструмент для вимірювання гендерної чутливості. URL: http://www.linguistics.kiev.ua/seminar/2003/12/18/sem_01_02_7.html 4. (дата звернення: 14.10.2019).
10. Дмитрієва М.М. Гендерна термінологія: національне vs. інтернаціональне. URL: http://www.linguistics.kiev.ua/seminar/2005/03/07/seminar_3_genderna_t_35.html (дата звернення: 13.10.2019).
11. Україна прийняла міжнародні стандарти з протимінної діяльності. URL: <http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=10ec4218-5549-4759-9ced-ed23e8470126&title=UkrainaPriinialaMizhnarodniStandartiZProtiminnoiDiialnosti> (дата звернення: 14.10.2019).
12. Про упорядкування робіт з виявлення, знешкодження та знищення вибухонебезпечних предметів: постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 р. № 2294. URL: <http://ua-info.biz/legal/basetp/ua-zmpxhu.htm> (дата звернення: 13.10.2019).

REFERENCES

1. *Ivanna Klimpush-Tsyntsadze* (2018) prezentuvava rezultaty pershoho natsionalnogo opytuvannia shchodo rivnosti cholovikiv ta zhinok. "Ivanna Klimpush-Tsintsadze presented the results of the first national poll on equality between men and women". URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/ivanna-klimpush-cincadze-prezentuvava-rezultati-pershogo-nacionalnogo-opituvannya-shchodo-rivnosti-cholovikiv-ta-zhinok> (date of application: 14.10.2019) [in Ukrainian].
2. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi tsilivoi prohramy protyminnoi diialnosti Ministerstva z pytan nadzvychainykh sytuatsii ta u spravakh zakhystu naselennia vid naslidkiv Chornobylskoi katastrofy na 2009–2014. "On approval of the State Targeted Mine Action Program of the Ministry for Emergency Situations and for the Protection of the Population from the Consequences of the Chornobyl Catastrophe for 2009–2014". Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, 18 february 2009

year No. 131 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/131-2009-%D0%BF> (date of application: 14.10.2019) [in Ukrainian].

3. Konstitutsiia Ukrainy, pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 lypnia 1996. “Constitution of Ukraine, primacy at the five sessions of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996”. Ukrainska pravnycha fundatsia. K.: 1996. 64 p. [in Ukrainian].

4. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy. “Labor Code of Ukraine No. 322-VIII dated 10.12.1971”: IVR, 1971, No. 50, Art. 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (date of application: 14.10.2019) [in Ukrainian].

5. Yak v Ukraini dolaiut dyskryminatsiiu zhinok v armii. “How to Discriminate Women in the Army in Ukraine”. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-44722205> (date of application: 14.10.2019) [in Ukrainian].

6. Mizhnarodni standarty protymynnoi diialnosti. Kerivnytstvo po stvorenniu prohramy z pytan protymynnoi diialnosti. “International standards of mine action”. A guide to creating a mine action program. URL: http://www.mil.gov.ua/content/standarts/IMAS%2002.10_ua.pdf (date of application: 14.10.2019) [in Ukrainian].

7. Zhinky v armii – tse normalno. “Women in the Army – this is normal”. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2018/09/11/7191695/> (date of application: 14.10.2019) [in Ukrainian].

8. Stratehiia hendernoï rivnosti Rady Yevropy na 2018-2023 roky. “The Council of Europe’s Gender Equality Strategy for 2018-2023”. URL: <https://rm.coe.int/prems-041318-gbr-gender-equality-strategy-2023-ukr-new2/16808b35a4> (date of application: 14.10.2019) [in Ukrainian].

9. *Dmytriieva M.M.* Linhvistychnyi eksperyment yak instrument dlia vymiriuvannia hendernoï chutlyvosti. “Linguistic experimentation as a tool for measuring gender sensitivity”. URL: www.linguistics.kiev.ua/seminar/2003/12/18/sem_01_02_7.html 4. (date of application: 14.10.2019) [in Ukrainian].

10. *Dmitriieva M.M.* Henderna terminolohiia: natsionalne vs. internatsionalne. “Gender terminology: national vs. international”. URL: http://www.linguistics.kiev.ua/seminar/2005/03/07/seminar_3_genderna_t_35.html (date of application: 14.10.2019) [in Ukrainian].

11. Ukraina pryiniiala mizhnarodni standarty z protymynnoi diialnosti. “Ukraine has adopted international standards for mine action”. URL: <http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=10ec4218-5549-4759-9ced-ed23e8470126&title=UkrainaPriiniialaMizhnarodniStandartiZProtiminnoiDiialnosti> (date of application: 14.10.2019) [in Ukrainian].

12. Pro uporiadkuvannia robit z vyivlennia, zneshkodzhennia ta znyshchennia vybukhone-bezpechnykh predmetiv. “On the ordering of works on the detection, disposal and destruction of explosive objects”. Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 11, 1999. No. 2294. URL: <http://ua-info.biz/legal/basetp/ua-zmpxbu.htm> (date of application: 14.10.2019) [in Ukrainian].

UDC 340.12, 349.2

Kovalchuk Alla,

Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor,
Professor at the Department of Private
and Public Law of the KNUTD, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0003-4807-2436

Koval Olha,

Candidate of Juridical Sciences,
Associate Professor at the Department of Private
and Public Law of the KNUTD, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0003-1509-7258

GENDER BALANCE IN THE LEGISLATION ON SECURITY MATTERS (THE EXAMPLE OF ANTY-MINE ACTIVITIES IN UKRAINE)

The research material presented in this publication had been reflected in the adopted Law of Ukraine “On Mine Action in Ukraine” approved on December 6,

© Kovalchuk Alla, Koval Olha, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).15](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).15)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravohorona.com/>

2018, but some positions on ensuring the principle of gender equality need some clarification. The aim of the article is to develop possible ways of introducing the gender balance aspect into the modern life of Ukrainians. The need to align current European standards for mine action in Ukraine, including gender equality, is noted. Overcoming the barrier between European society and Ukrainian society should begin with traverse the gender stereotypes. The new philosophical approach to building a modern Ukrainian society and securing a gender balance is sought, especially in the pursuit of extremely dangerous activities. On the one hand, women are given equal rights with men, on the other hand, there are artificial obstacles for women in their desire to perform work on an equal basis with men.

As a result of the research, proposals to the current legislation of Ukraine on mine action are formulated and clarifications of understanding of gender equality in the specified activity are offered. The necessity to introduce a number of legal and organizational changes in the modern concept of gender equality in Ukraine has been proved. It is necessary to take into account the provisions of the Council of Europe's Gender Equality Strategy for 2018 – 2023 in the process of forming the legislative base, build on the strategic course of Ukraine's development – integration into the European Union.

Keywords: gender equality, gender stereotypes, participation of women in extremely dangerous activities, danger, mine action, military clearance, humanitarian clearance.

Отримано: 22.10.2019

Кондуфорова Лада Вячеславівна,
аспірант Міжрегіональної Академії
управління персоналом, м. Київ, Україна

СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ ПРИВАТНИХ ІНТЕРЕСІВ

У статті міститься аналіз сутності адміністративно-правових засобів захисту приватних інтересів. Обґрунтовано, що адміністративно-правові засоби захисту приватних інтересів мають двоїсту правову природу: вони виникають у галузі адміністративного права, однак їх виникнення детерміноване процесами, породженими в межах інших галузей права, які в науковій літературі відносять до приватних (цивільного, трудового, права соціального забезпечення тощо).

Ключові слова: адміністративно-правові засоби, адміністративно-правові відносини, адміністративне право, приватний інтерес, публічний інтерес, приватні галузі права.

Кардинальне оновлення національної системи права ставить на порядок денний питання про перегляд розуміння співвідношення між публічним і приватним правом. Сьогодні у теоретичних джерелах існує декілька підходів до розуміння цих категорій і їх взаємодії, жоден з яких не здобув перевагу над іншими. Одночасно гуманізація адміністративно-правових відносин, заснована на ідеї людиноцентризму, обумовлює широке використання адміністративно-правових засобів у сферах, які раніше вважалися такими, що належать виключно до приватноправової галузі. Указане обумовлює необхідність здійснення наукових розвідок за напрямом пошуку ролі та місця адміністративно-правових засобів для захисту приватних інтересів, що обумовлює актуальність цієї статті.

Питання, пов'язані із розмежуванням публічного і приватного права, розглянули у своїх роботах А.Г. Бірюкова, С.О. Борисевич, О.В. Бринцев, Є.В. Бурлай, Д.М. Добробог, А.А. Козловський, Т.А. Коломоєць, Р.А. Майданік, Р.С. Мельник, Д.Г. Мулявка, Р.Б. Сивий, О.І. Харитоновна та інші автори. Досить цікавим в цьому аспекті постає новий підхід до структури адміністративного права, до якої представниками школи адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка пропонується включити й деякі відносини, які традиційно належали до інших галузей права (наприклад, адміністративно-господарські відносини). Разом з тим слід зазначити, що проблематика адміністративно-правових засобів захисту приватних інтересів ще не була предметом окремого наукового дослідження.

Метою статті є визначення сутності адміністративно-правових засобів захисту приватних інтересів.

Проблеми захисту прав і свобод всіх учасників суспільних відносин є сьогодні надзвичайно важливими, оскільки їх вирішення є критеріальним чинником руху

певної держави шляхом демократії. Разом з тим традиційна дихотомія приватного та публічного права все ще чинить свій вплив на розуміння наявності або відсутності в суб'єктів публічного права приватних інтересів.

Щодо цієї позиції існує декілька точок зору, які вирізняються різним ступенем категоричності. Так, С.О. Борисевич пропонує одразу декілька груп таких критеріїв: 1) за інтересом (публічним, державним інтересом, який акцентує увагу на заборонах, обов'язках людей (підданих) перед державою; або приватним інтересом, який акцентує увагу на економічній свободі, вільному самовиявленні та рівності товаровиробників, захисті власників від свавілля держави); 2) залежно від предмета правового регулювання, тобто суспільних відносин, які підпадають під регулюючий вплив з боку права, при цьому публічне право виступає як сфера “державних справ”: сфера діяльності держави як публічної влади, всіх публічних інститутів, апарату держави, адміністративних відносин, державної служби тощо, а сфера “приватних справ”: сфера статусу вільної особи, приватної власності, вільних договірних відносин, спадкування, питань товарообігу, послуг, фінансових ресурсів, тощо; 3) залежно від способу побудови та регулювання юридичних відносин (централізованого або субординаційного регулювання); 4) за суб'єктним складом (у аспекті наявності або відсутності владних повноважень); 5) за впливом (імперативним або вільного волевиявлення сторін); 6) за сферою відносин (публічне право – підсистема права, що регулює суспільні відносини, на які впливає держава; а приватне право – підсистема права, що регулює майнові та особисті немайнові відносини економічно незалежних, самостійних суб'єктів), а також ще декілька груп критеріїв [1]. З одного боку, така система критеріїв видається досить детальною і стрункою, однак спроби застосувати ці ознаки до конкретних правовідносин свідчать про наявність в ній певних суперечностей. Так, наприклад, захист власників від свавілля держави здійснюється не лише приватно-правовими, а й публічно-правовими способами, наприклад, шляхом встановлення кримінальної та адміністративної відповідальності за низку деліктів, об'єктом яких є господарські відносини. Чи означає це, що в такому випадку норми кримінального та адміністративного права трансформуються у категорію норм приватного права? Вважаємо, що ні. Так само адміністративний договір, у якому знаходить свій прояв вільне волевиявлення сторін, не можна однозначно розцінювати як приватноправове явище, і таких прикладів можна навести ще багато.

Ми поділяємо підхід авторів, які вважають поділ права на публічне і приватне явищем, що віджило себе [2, с. 27], а також обґрунтовують позицію, що в сучасних умовах не можна провести чіткої межі між публічним і приватним правом, розташувавши його по той чи іншій бік галузі позитивного права. Спроби розкидати наявні галузі за цими сферами, які робляться сьогодні окремими авторами, є непродуктивними. Багато нових галузей права є “сплавом” різних елементів (публічних, приватних, публічно-приватних, приватно-публічних). Низка галузей, які без особливих сумнівів зараховуються до приватного права, мають публічний початок. Процес взаємопроникнення проявляється в розширенні використання публічно-правових засад у сфері регулювання відносин власності, договірних зв'язків, з одного боку, та одночасно застосування приватноправових

інститутів для реалізації публічних цілей. У свою чергу, цивільно-правові конструкції поширюються на традиційну сферу публічного права, що є процесом “цивілізації” публічних відносин. У публічному праві інколи застосовуються методи координації у відносинах між органами державної влади, договір починає застосовуватися не лише в міжнародному публічному праві, а й у національному праві України [3, с. 76–79].

Так, наприклад, у військовому праві як у комплексній галузі права наявний як публічно-правовий, так і приватноправовий аспект. Перший з них, безумовно, більш виражений, що обумовлено природою правовідносин, що виникають під час реалізації суб'єктами військово-правових відносин своїх прав та обов'язків. Приватноправовий аспект простежується у сфері соціально-правового захисту військовослужбовців, реалізації ними своїх особистих немайнових прав тощо [4]. Проміжне місце між цими категоріями належить адміністративно-правовим засобам захисту приватного інтересу у військово-правових відносинах. Будучи за своєю правовою природою інструментами адміністративно-правового забезпечення, вказані засоби дають змогу захистити приватноправові права суб'єктів військово-правових відносин за допомогою норм та механізмів адміністративного права.

Адміністративно-правові засоби захисту приватних інтересів мають двоїсту правову природу: вони виникають у галузі, котра породжена в межах інших галузей права, які у науковій літературі відносять до приватних (цивільного, трудового, права соціального забезпечення тощо).

Адміністративно-правові засоби захисту приватних інтересів слід розглядати як визначені нормами адміністративного права прийоми та способи, за допомогою яких відбувається поновлення порушених приватних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також запобігання вчиненню таких порушень у майбутньому. Указані засоби реалізуються в адміністративно-правових відносинах, оскільки пов'язані з реалізацією юрисдикційних повноважень органів публічної влади (публічного адміністрування); їх застосування не має обов'язковою умовою наявності письмової або усної згоди іншої сторони; при вчиненні певного порушення приватних інтересів однією стороною відповідальність застосовується не іншою стороною, а органами публічної влади держави.

Приклади застосування адміністративно-правових засобів захисту приватних інтересів можна, у першу чергу, знайти в Кодексі України про адміністративні правопорушення, наприклад, у Главі 5 “Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення”. Утім, класифікація актів адміністративного права, у яких містяться досліджувані адміністративно-правові засоби, є темою для окремих наукових досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Борисевич С.О.* Критерії розмежування публічного і приватного права. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nrzd/2011_2/1.pdf, 2011 (дата звернення: 11.01.2019).
2. *Майданик Р.* Право України: дуалізм і система. *Приватне право*. 2013. № 1. С. 26–40.
3. *Бірюкова А.Г.* Співвідношення приватного та публічного права: дуалістичний аспект. *Право і суспільство*. 2018. № 4. С. 76–80.
4. *Військове право: підручник / за ред. І.М. Коропатніка, І.М. Шопіної.* Київ: Алерта, 2019. 648 с.

REFERENCES

1. *Borysevych S.O.* (2011) Kryterii rozmezhuвання publichnoho i pryvatnoho prava. "Criteria for Distinguishing between Public and Private Law". URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nrzd/2011_2/1.pdf, 2011 (date of application: 11.01.2019) [in Ukrainian].
2. *Maidanyk R.* (2013) Pravo Ukrainy: Dualizm i Systema. Law of Ukraine: Dualism and System. Private Law No.1, P. 26–40 [in Ukrainian].
3. *Biriukova A.H.* (2018) Spivvidnoshennia pryvatnoho ta publichnoho prava: dualistychnyi aspekt. "The Relation between Private and Public Law: Dualistic Aspect". Law and Society 4, P. 76–80 [in Ukrainian].
4. Viiskove pravo. "Military Law": a textbook / eds I. Koropatnik, I.M. Shopina. Kyiv: Alerta, 2019. 648 p. [in Ukrainian].

UDC 342.9

Konduforova Lada,
Postgraduate of the Interregional Academy
of Personnel Management, Kyiv, Ukraine

**ESSENCE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEASURES FOR THE
PROTECTION OF PRIVATE INTERESTS**

Paper analyzes the essence of administrative and legal means for the protection of private interests. It has been found out that a fundamental renovation of the national system of law brings to the agenda the issue of reviewing the understanding of the relations between public and private law. Today, theoretical sources have several approaches to understanding of these categories and how they interact, none of which has prevailed over the other. At the same time, the humanization of administrative and legal relations, based on the idea of human-centrism, necessitates the widespread use of administrative and legal means in areas that were previously considered to belong exclusively to the private-law industry. This stipulates the need for scientific search for the role and place of the identification of administrative means for the protection of private interests.

It is substantiated that administrative and legal means for the protection of private interests have a dual legal nature: they arise in the field of administrative law, but their emergence is determined by processes that are generated within other branches of law, which in the scientific literature refer to private ones (civil, labor, social, law security, etc.).

The concept of administrative and legal means for the protection of private interests has been formulated, which should be regarded as the ways and methods, by which the violated private interests of individuals and legal entities are restored, as well as the prevention of such violations in the future. The aforementioned means are implemented in administrative and legal relations, since they are related to the exercise of jurisdiction of public authorities (public administration); their use does not have the necessary condition for the written or verbal consent of the other party; when committing a certain violation of private interests by one party, the responsibility is exercised not by the other party, but by the public authorities of the state.

Keywords: administrative and legal measures, administrative and legal relations, administrative law, private interest, public interest, private branches of law.

Отримано: 24.10.2019

Куварзін Олексій Сергійович,
аспірант Міжрегіональної Академії
управління персоналом, м. Київ, Україна

УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ПРОВЕДЕННЯ ГОТІВКОВИХ РОЗРАХУНКІВ

У статті досліджено напрями вдосконалення адміністративної відповідальності за порушення порядку проведення готівкових розрахунків. Автором обґрунтовано, що підвищення ефективності правового регулювання економічних відносин в Україні потребує наявності системи протидії злочинам та правопорушенням у сфері господарської діяльності. На основі здійсненого аналізу автор робить висновок, що шляхами вирішення проблем, які виникають під час удосконалення адміністративно-деліктного законодавства у сфері проведення готівкових розрахунків, має стати вжиття низки заходів.

Ключові слова: адміністративна відповідальність; адміністративні делікти, порядок проведення готівкових розрахунків, удосконалення законодавства, господарські відносини, лібералізація ведення підприємницької діяльності.

Удосконалення правового регулювання економічних відносин в Україні потребує наявності системи протидії злочинам та правопорушенням у сфері господарської діяльності. Сьогодні, коли здійснюється суттєве оновлення системи юридичної відповідальності, пов'язане із упровадженням інституту кримінальних проступків і переглядом місця адміністративних деліктів у вказаній системі, питання удосконалення адміністративної відповідальності стають особливо актуальними. Спроби підвищити якість відносин між підприємцями та урядом за рахунок оновлення застарілих положень законодавства в указаній сфері обумовлюють другий аспект актуальності розглянутої в цій статті проблематики. Сукупно все це обумовлює важливість та новизну теми цієї статті.

Питанням удосконалення системи адміністративної відповідальності присвячували увагу у своїх роботах такі науковці, як Ю. П. Битяк, О.Ю. Дрозд, В.К. Колпаков, В.А. Крижановська, О.В. Кузьменко, А.О. Собакарь, В.К. Шкарупа та інші автори. Проблеми, пов'язані із додержанням так званої “касової дисципліни” (так, у роботах з економічних наук іноді називають додержання порядку проведення готівкових розрахунків), були предметом дослідження таких учених, як С.В. Березовська, М.І. Жорняк, Н.В. Дуганець, Н.В. Кравчук, О.В. Попович та інших авторів. Однак питання вдосконалення адміністративної відповідальності за порушення порядку проведення готівкових розрахунків залишається недостатньо дослідженим у науці адміністративного права.

Метою статті є визначення напрямів удосконалення адміністративної відповідальності за порушення порядку проведення готівкових розрахунків.

Указом Президента України від 20 червня 2019 року № 418/2019 “Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України, було скасовано низку підзаконних правових актів, у тому числі й Указ Президента України від 12 червня 1995 року № 436 “Про застосування штрафних санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки”.

Останнім було передбачено, що з метою подальшого вдосконалення організації готівкового обігу, зміцнення касової дисципліни, підвищення ефективності контролю за додержанням суб'єктами господарської діяльності встановленого порядку ведення операцій з готівкою у національній валюті, посилення відповідальності за додержання ними норм з регулювання обігу готівки та виконання своїх зобов'язань перед бюджетами й державними цільовими фондами, у разі порушення юридичними особами всіх форм власності, фізичними особами – громадянами України, іноземними громадянами та особами без громадянства, які є суб'єктами підприємницької діяльності, а також постійними представництвами нерезидентів, через які повністю або частково здійснюється підприємницька діяльність, норм з регулювання обігу готівки в національній валюті, що встановлюються Національним банком України, до них застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафу. Так, штраф було передбачено за перевищення встановлених лімітів залишку готівки в касах – у двократному розмірі сум виявленої понадлімітної готівки за кожний день; за неоприбуткування (неповне та/або несвоєчасне) оприбуткування у касах готівки – у п'ятикратному розмірі неоприбуткованої суми; за витрачання готівки з виручки від реалізації продукції (робіт, послуг) та інших касових надходжень на виплати, що пов'язані з оплатою праці, за наявності податкової заборгованості – у розмірі здійснених виплат; за перевищення встановлених строків використання виданої під звіт готівки, а також за видачу готівкових коштів під звіт без повного звітування щодо раніше виданих коштів – у розмірі 25 відсотків виданих під звіт сум; за проведення готівкових розрахунків без подання одержувачем коштів платіжного документа (товарного або касового чека, квитанції до прибуткового ордера, іншого письмового документа), який би підтверджував сплату покупцем готівкових коштів, у розмірі сплачених коштів; за використання одержаних в установі банку готівкових коштів не за цільовим призначенням – у розмірі витраченої готівки. За невстановлення установами банків лімітів залишку готівки в касах з них стягувався штраф у п'ятикратному розмірі неоподаткованого мінімуму доходів громадян за кожний випадок такого невстановлення [1; 2]. Як можна побачити, адміністративні стягнення за порушення готівкових розрахунків були достатньо вагомими, що мало забезпечити їх позитивний вплив на так звану “касову дисципліну”.

Разом з тим не втратили чинності положення ст. 163-15 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), за порушення порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), у тому числі перевищення граничних сум розрахунків готівкою, ч. 1 ст. 164-4 КУпАП за порушення правил здавання виторгу торговельними підприємствами всіх форм власності, які реалізують товари за готівку, з порушенням термінів, установлених правилами розрахунків і ведення касових операцій [2; 3].

Слід також сказати, що у Верховній Раді України 29 серпня 2019 року було зареєстровано законопроект №0922 “Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо лібералізації готівкових розрахунків”, яким, зокрема, передбачалося доповнити існуючий перелік типів реєстраторів розрахункових операцій та ввести поняття “розподіленої комп’ютерно-касової системи”, під якою розумівся реєстратор розрахункових операцій з обов’язковою передачею до центральної бази даних податкових органів за допомогою мережі Інтернет електронної копії кожного зареєстрованого розрахункового документа (чека), підсумкові дані про проведені розрахункові операції за кожен день та інформація контрольної стрічки якого зберігається на центральному пристрої (фіскальному сервері) такої системи із застосуванням методів захисту даних (фіскальний пристрій третього покоління). На думку авторів законопроекту, його ухвалення дозволило б досягти низки цілей: а) суттєве зниження витрат на придбання та обслуговування реєстраторів розрахункових операцій, що дозволить із найменшими витратами (фінансів, часу та інших ресурсів) для підприємців і держави здійснити фіскалізацію всіх існуючих операцій, пов’язаних із прийомом готівкових коштів або їх аналогів (банківських карт, інших платіжних інструментів) в оплату за товари та послуги; б) забезпечення контролю держави й водночас максимальне залучення комерційних структур для реалізації та обслуговування компонентів РККС таким чином, щоб конкуренція забезпечувала належні ціни та якість послуг; в) розширення переліку моделей та функцій реєстраторів розрахункових операцій [4].

Не заперечуючи загалом проти необхідності оновлення вимог для готівкових операцій, зауважимо, однак, що лібералізація господарських відносин звичайно розуміється як зменшення тиску держави на суб’єктів господарської діяльності та наявності в них варіантів вибору поведінки та способів ведення своєї діяльності, кожен з яких є законним. На нашу думку, завданням держави за таких умов є встановлення певних меж (особливо у сфері оподаткування), перехід яких буде породжувати делікти. Проте господарська діяльність, здійснення якої не пов’язано з порушенням правових приписів, має здійснюватися вільно, а способи її здійснення мають залежати виключно від волі суб’єктів господарських відносин. Надмірна зарегульованість бізнесу завжди породжувала його неефективність та сприяла збільшенню корупції у системі публічного управління. Утім, безумовно, збільшення у світі тенденцій прозорості та відкритості ведення бізнесу має бути враховано під час законотворчої роботи в нашій державі.

Шляхами вирішення проблем, що виникають під час удосконалення адміністративно-деліктного законодавства у сфері проведення готівкових розрахунків, мають стати заходи, які, на нашу думку, доцільно проводити у чотири етапи:

1) аналіз судової практики щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку готівкових розрахунків з метою виокремлення тих причин та умов нормативно-правового характеру, які сприяють збільшенню кількості вказаних деліктів;

2) проведення у всіх регіонах України низки круглих столів та фокус-груп з метою визначення позиції суб’єктів господарювання, представників контрольних органів, науковців, об’єднань споживачів щодо найбільш ефективних способів розв’язання наявних проблем;

3) оприлюднення проєкту правового акта, яким передбачалися б зміни в наявному порядку готівкових розрахунків, на офіційному сайті Кабінету Міністрів України як вищого органу виконавчої влади, компетенція якого поширюється на широке коло суспільних відносин, у тому числі, податкову, грошову, економічну політику, для публічного обговорення широкими верствами громадськості;

4) коригування проєкту правового акта, яким передбачалися б зміни в чинному порядку готівкових розрахунків за результатами обговорень на його затвердження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про застосування штрафних санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки: Указ Президента України від 12 червня 1995 року № 436. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/436/95> (дата звернення: 12.10.2019).

2. Штрафи за порушення касової дисципліни – скасовано! URL: <https://adram.com.ua/kassovaya-disciplina-shtrafu-za-poryshennya/> (дата звернення: 12.10.2019).

3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар / Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін. 3-тє видання. Київ: Алєрта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 684 с.

4. Пояснювальна записка до проєкту Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо лібералізації готівкових розрахунків”. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66350 (дата звернення: 12.10.2019).

REFERENCES

1. Pro zastosuvannia shtrafnykh sanktsii za porushennia norm z rehuliuвання obihu hotivky. “On the Application of Penalties for Violation of the Regulations for Cash Circulation”: Presidential Decree dated June 12, 1995 No. 436. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/436/95> (date of application: 12.10.2019) [in Ukrainian].

2. Shtrafy za porushennia kasovoi dystsypliny – skasovano! “Fines for Violation of Cash Discipline – Canceled!”. URL: <https://adram.com.ua/kassovaya-disciplina-shtrafu-za-poryshennya/> (date of application: 12.10.2019) [in Ukrainian].

3. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia. “Code of Administrative Offenses: Scientific and Practical Commentary” / R.A. Kaliuzhnyi, A.T. Komziuk, O.O. Pohribnyi and others. 3rd edition. Kyiv: Alerta; CST; CUL, 2010. 684 p. [in Ukrainian].

4. Poiasniuvalna zapyska. Explanatory Note to the Draft Law of Ukraine “On amendments to certain legislative acts of Ukraine on liberalization of cash payments”. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66350 (date of application: 12.10.2019) [in Ukrainian].

UDC 342.9

Kuvarzin Oleksii,

Postgraduate of the Interregional Academy
of Personnel Management, Kyiv, Ukraine

IMPROVEMENT OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR THE VIOLATION OF ORDER OF CONDUCTION OF CASH CALCULATIONS

Paper studies the directions of improving the administrative responsibility for violation of the procedure for cash payments. The author substantiates that increasement

© Kuvarzin Oleksii, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).17](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).17)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravoohorona.com/>

of the efficiency of legal regulation of economic relations in Ukraine requires a system of counteraction to crimes and offenses in the sphere of economic activity. Today, when the system of legal liability is significantly updated, with the introduction of the institution of criminal misconduct and the review of the place of administrative offenses in that system, the issues of improving administrative responsibility become especially important.

Without denying in general the need for updating the requirements for cash transactions, the author notes that the liberalization of economic relations should be understood as reducing of the pressure of the state on business entities and their choice of behavior and ways of conducting their activities, each of which is legal. In our opinion, the task of the state under such conditions is to set certain boundaries (especially in the field of taxation), the transition of which will give rise to torts. After all, business activities that are not related to violation of legal requirements should be carried out freely, and the ways of its implementation should depend solely on the will of the subjects of economic relations. Excessive regulation of business has always led to its inefficiency and contributed to increased corruption in the public administration system. It is emphasized that the growth of global tendencies of transparency and openness of doing business should be taken into account in the legislative work in our country.

On the basis of the analysis, the author concludes that the following measures should be taken to resolve the problems arising from the improvement of the administrative and tortious legislation in the field of cash payments, which, in our opinion, should be carried out in four stages: 1) case law analysis to bring to administrative responsibility for violation of the order of cash payments in order to highlight the reasons and conditions of regulatory nature that contribute to the increasement of the number of such offenses; 2) holding the series of round tables and focus groups in all regions of Ukraine to determine the position of business entities, representatives of control bodies, scientists, consumer associations on the most effective ways of solving existing problems; 3) promulgation of the draft legal act, which would provide for changes in the existing order of cash payments, on the official website of the Cabinet of Ministers of Ukraine, as a supreme executive body, whose competence extends to a wide range of public relations, including tax, monetary, economic policy, for public discussion by general public; 4) adjustment of the draft legal act, which would envisage changes in the existing order of cash payments, following the discussions, for its approval.

Keywords: administrative liability; administrative torts, order of conduction of cash payments, improvement of legislation, economic relations, liberalization of business.

Отримано: 25.10.2019

Лелет Сергій Миколайович,кандидат юридичних наук,
начальник відділу ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0001-6099-4121

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті досліджено проблемні питання запобігання конфлікту інтересів у Національній поліції України. Актуальність досліджуваного напрямку зумовлена аналізом статистичних показників Національного бюро запобігання корупції та Національної поліції України. Для визначення проблемних питань запобігання конфлікту інтересів розглянуто нормативно-правові акти у сфері запобігання корупції в Україні та врегулювання і запобігання конфлікту інтересів у системі державного управління. Виокремлено проблемні питання та ризики щодо конфлікту інтересів у Національній поліції України, запропоновано заходи запобігання визначеним ризикам.

Ключові слова: корупція, конфлікт інтересів, Національна поліція України, запобігання, антикорупційне законодавство.

Незважаючи на вжиті організаційно-правові заходи щодо запобігання корупції, її масштаби суттєво не зменшуються, не відбувається й скорочення кількості корупційних діянь. На жаль, діяльність щодо запобігання корупції здійснюється без певної системи і належної вимогливості, достатнього інформаційного забезпечення, додержання принципу розподілу функцій та відповідальності та не є пріоритетною для багатьох державних органів.

На думку зарубіжних дослідників [1, с. 25–26], “визначення корупції в науковій думці залежать від фокусу, який обирає дослідник: чи то таке визначення фокусується на обов’язках і відповідальності посадовця, чи то на дотриманні вимог права чи юридично встановлених стандартів, чи то на більш широкому уявленні про протиріччя між неправомірним особистим інтересом і публічним інтересом”.

Окремим об’єктом антикорупційної політики в секторі державного управління, що непокоїть громадськість у багатьох країнах світу, стали протиріччя між приватними та службовими інтересами, що впливають на доброчесність офіційного механізму прийняття рішень, тобто конфлікти інтересів. Хоча конфлікт інтересів не слід ототожнювати з корупцією *ipso facto* (в силу власне факту), але неадекватне врегулювання конфліктів між приватними інтересами та державними обов’язками службових осіб є джерелом корупції.

Загалом проблемами протидії корупції у своїй діяльності займалися В. Александров, В. Колпаков, М. Мельник, Р. Мельник, І. Нуруллаєв, С. Рогульський, С. Стеценко, В. Тильчик, О. Ткаченко, Р. Тучак, М. Хавронюк, І. Яцків та ін.

Питання конфлікту інтересів розглядали у своїх працях К. Бугайчук, Т. Василевська, В. Галуцько, О. Єщук, О. Климович, Д. Ковриженко, О. Онищук, С. Рівчаченко, М. Рудакевич, С. Тертишна, О. Токар-Остапенко, Ю. Якименко, Н. Янюк та інші. Питанням дослідження нормативно-правової бази конфлікту інтересів приділяли у своїх працях М. Баюк, Л. Бунецький, М. Вілорія, С. Кабашов, І. Лопушинський, В. Міщишин, Н. Требенець, М. Шкепу та інші.

Але питання етичного аспекту конфлікту інтересів на державній службі, в тому числі й у Національній поліції України, та пошук механізмів забезпечення врегулювання цієї проблеми в умовах адаптації вітчизняної антикорупційної політики зокрема та системи державного управління в цілому до стандартів європейських країн залишається актуальним.

Метою статті є дослідження проблемних питань запобігання конфлікту інтересів у Національній поліції України.

Конвенція ООН проти корупції 2003 р., ратифікована Україною 18 жовтня 2006 року, частиною 4 статті 7 зобов'язала кожну державу-учасницю створювати, підтримувати і зміцнювати системи, які сприяють прозорості і запобігають виникненню конфлікту інтересів [2]. Так як особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, можуть мати приватні інтереси у сферах, в яких вони реалізують службові або представницькі повноваження, виникає конфлікт інтересів, який негативно впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття державних рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання службових повноважень. Суперечності між приватними і публічними інтересами, зумовленими виконанням покладених на таких осіб повноважень, можуть призвести до корупційних вчинків. По суті наявність конфлікту інтересів є передумовою і джерелом корупційних діянь, підвищуючи корупційні ризики.

На підтвердження цієї тези свідчить статистика Національного агентства запобігання корупції (надалі – НАЗК) про порушення законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів (таб. 1).

Таблиця 1

За порушення законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів:	2018	Перше півріччя 2019
Складено протоколів	471	316
порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (стаття 172-7 КУпАП)	459	282
порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (стаття 172-4 КУпАП)	9	9
порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (стаття 172-5 КУпАП)	3	4
незаконне використання інформації що стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень (стаття 172-8 КУпАП)	0	1
Внесено приписів	97	57

Аналіз досліджених даних засвідчив, що переважна більшість протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язана з корупцією, складена за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а саме: неповідомлення особою про наявність у неї реального конфлікту інтересів та вчинення дій/прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів. Також у звітному періоді за невиконання законних вимог (приписів) Національного агентства уповноваженими особами Департаменту моніторингу дотримання законодавства про конфлікт інтересів та інших обмежень щодо запобігання корупції складено 26 протоколів про адміністративні правопорушення за статтею 188-46 Кодексу України про адміністративні правопорушення [3].

Актуальною є проблема конфлікту інтересів і в Національній поліції України як в центральному органі виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Підтверджує актуальність дослідження і поліцейська статистика. Так, упродовж 2018 року зареєстровано 105 117 усних звернень громадян про корупційні правопорушення, з яких 24 962 оформлено та скеровано на розгляд до органів та підрозділів поліції. На жаль, із них 953 звернення про кримінальні правопорушення скоєні поліцейськими, а саме: зловживання владою – 110; перевищення влади чи службових повноважень – 653; отримання неправомірної вигоди – 113; незаконне збагачення – 6; провокація підкупу – 41; інші – 30 [4]. Водночас до Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України надійшло 397 звернень про вчинення корупційних правопорушень працівниками органів та підрозділів поліції, з яких: вирішено позитивно – 89; відмовлено в задоволенні – 27; надано роз'яснення – 126; надіслано за належністю – 142 [5].

Але зазначимо, що конфлікт інтересів не завжди призводить до вчинення корупційних діянь.

За тезою Т.Е. Василевської [6, с. 106–120.]: “Серйозне наукове вивчення проблеми конфлікту інтересів розпочалося наприкінці ХХ століття”. Зрозумівши важливість цієї проблеми, міжнародна спільнота внесла питання врегулювання конфлікту інтересів до Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб (ООН, 1996 р.) (Розділ 2 “Колізії інтересів та відмова від права”), Європейського кодексу поведінки для місцевих і регіональних виборних представників (стаття 10 “Конфлікт інтересів” Рекомендацій Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи, 1999 р.), Модельного кодексу поведінки державних службовців (стаття 13 “Зіткнення інтересів” Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи, 2000 р.), Настанови Організації Економічного Співробітництва та Розвитку щодо вирішення конфлікту інтересів на державній службі (2003), етичних та антикорупційних кодексів поведінки державних служб багатьох країн (Австралії, Ірландії, Канади, Словаччини, США, ФРН тощо).

Врегулювання конфлікту інтересів у системі державного управління відображено й в українському законодавстві. Нормативно-правову основу з цього питання склали:

– Кодекс законів про працю України [7] як основний нормативно-правовий документ, що регулює трудові відносини всіх працівників, включаючи врегулювання державно-службових відносин;

– Кодекс України про адміністративні правопорушення [8] – визначає адміністративну відповідальність за порушення законодавчо встановлених обмежень та вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

– Закон України “Про державну службу” [9] статтею 4 закріпив “добросесність” як базовий принцип державної служби, що полягає у спрямованості дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмові державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень. Також статтею 8 закріплено обов’язок державного службовця запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби;

– Закон України “Про запобігання корупції” [10] визначає сутність термінів “потенційний конфлікт інтересів” і “реальний конфлікт інтересів” та законодавчо закріплює механізм врегулювання конфлікту інтересів;

– загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [11] визначають узагальнені стандарти етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, якими вони зобов’язані керуватися під час виконання своїх посадових обов’язків.

Окремі положення щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів в Україні містять: Господарський кодекс України, закони України “Про Кабінет Міністрів України”, “Про Вищу раду правосуддя”, “Про Конституційний суд України”, “Про Рахункову палату”, “Про Фонд енергоефективності”, “Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг”, “Про виконавче провадження”, “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів”, “Про адвокатуру та адвокатську діяльність”, “Про ринок електричної енергії”, “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”, “Про вищу освіту” .

У продовження розробки питань щодо врегулювання та запобігання конфлікту інтересів у 1997 році розпочато співробітництво між Україною і Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та підписано Угоду щодо привілеїв, імунітетів та пільг, які надаються ОЕСР на території України, яку було ратифіковано Верховною Радою України у липні 1999 року [12, 13, 14].

Розглядаючи специфіку врегулювання та запобігання конфлікту інтересів у Національній поліції України, необхідно розуміти важливість розподілу та визначення понять “потенційний конфлікт інтересів” та “реальний конфлікт інтересів”, що має вирішальне значення при кваліфікації корупційних діянь.

Слід зазначити, що в Україні на законодавчому рівні закріплено поняття “потенційний конфлікт інтересів” та “реальний конфлікт інтересів”. Так, відповідно до положень Закону України “Про запобігання корупції” [10], потенційним конфліктом інтересів є наявність у особи приватного інтересу у сфері службових чи представницьких повноважень, що може вплинути на об’єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час

виконання зазначених повноважень (абз. 9, ч. 1., ст. 1)”; “реальний конфлікт інтересів – суперечність 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 (абз. 13, ч. 1., ст. 1)”.

Аналіз категорій “реальний конфлікт інтересів” та “потенційний конфлікт інтересів” у контексті визначення спільних та відмінних рис дозволяє зробити такі висновки.

По-перше, при реальному та потенційному конфлікті інтересів спільним є об’єкт, суб’єкт та наявність у суб’єкта приватного інтересу. Під суб’єктом потенційного та реального конфліктів інтересів розуміється особа, яка виконує службові чи представницькі повноваження, в свою чергу, під об’єктом потенційного та реального конфліктів інтересів – об’єктивність / неупередженість при прийнятті рішення / вчинення дій / невчинення дій під час виконання своїх повноважень визначеним суб’єктом.

По-друге, відмінність цих категорій полягає у наслідках потенційного та реального конфліктів інтересів. Наслідками реального конфлікту інтересів є ситуація, коли приватний інтерес особи (яка виконує службові чи представницькі повноваження) вплинув (впливає) на об’єкт (об’єктивність / неупередженість при прийнятті рішення / вчинення дій / невчинення дій під час виконання своїх повноважень), тобто є суперечність між приватним інтересом особи та її повноваженнями. Натомість наслідками потенційного конфлікту інтересів є ймовірна ситуація, коли приватний інтерес особи може вплинути на об’єктивність / неупередженість при прийнятті рішення / вчинення дій / невчинення дій під час виконання своїх повноважень, тобто коли може існувати суперечність між приватним інтересом особи та її повноваженнями.

Правовий механізм запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в Україні насамперед регулюють норми розділу V Закону від 14 жовтня 2014 р. “Про запобігання корупції”, які встановлюють вимоги, виконання яких є запорукою недопущення виникнення в діяльності відповідних осіб конфлікту інтересів, а також забезпечує виважений вихід із такої непростой ситуації. Відповідальність за порушення передбачених законом вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів регламентовано в ст. 172-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Слід зазначити, що чітке розуміння відмінностей між “реальним” та “потенційним” конфліктом інтересів допоможе уникнути проблем судового розгляду корупційних діянь. Так, урахувавши вимоги Інформаційного листа Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 22 травня 2017 р. № 223-943/0/4-17 “Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов’язані з корупцією” щодо необхідності наведення належних доказів наявності в поведінці осіб одного з чотирьох юридичних фактів, обов’язкових для оцінки рішення як такого, що прийняте в умовах реального конфлікту інтересів, можна виділити проблемні питання при визначенні “реального конфлікту інтересів” у Національній поліції України, а саме:

по-перше, у поліцейського має бути наявний чітко сформульований та визначений (підтверджений доказами) приватний інтерес;

по-друге, має бути доказово зазначено, в чому саме суперечність знаходить свій вияв або вплив на прийняття рішення особою, наділеною службовими повноваженнями;

по-третє, має підтверджуватися компетентність особи на прийняття рішення чи безпосередній вплив на прийняття такого рішення, тобто наявність повноважень;

важливою складовою є і наявність реальності (чи здалося, чи доведена реальна можливість) впливу суперечності між приватним і службовим інтересом на об'єктивність або неупередженість рішення.

Розуміння проблемних питань визначення “реального конфлікту інтересів”, який, як правило, призводить до вчинення корупційних діянь, дає можливість визначити ризики при запобіганні конфлікту інтересів та вжити заходи до їх усунення.

Досліджуючи проблемні питання запобігання конфлікту інтересів у Національній поліції України, необхідно звернути увагу на ризики, яким необхідно запобігти для виключення корупційних діянь. До таких ризиків слід віднести:

неповідомлення керівника про конфлікт інтересів та продовження прийняття рішень в умовах його наявності;

виконання обов'язків у спосіб, спрямований на забезпечення особистого майнового (немайнового) інтересу чи на користь своїх родичів, близьких осіб, керівника, потенційного роботодавця або запобігання негативному впливу на такий інтерес чи для вказаних осіб;

виконання обов'язків у спосіб, аби негативно вплинути на осіб, щодо яких у поліцейського неприязне (упереджене) ставлення тощо.

Підсумовуючи, зазначимо, що для виключення визначених ризиків пропонуємо вжити такі заходи: регулярно проводити навчання з питань щодо визначення, звітності, врегулювання ситуації та відповідальності щодо виникнення конфлікту інтересів; включити інформацію про процеси врегулювання конфлікту інтересів до документів, що стосуються відносин органу з суб'єктами господарювання (наприклад, включати такі положення до двосторонніх меморандумів про співпрацю, забезпечити їх публічність тощо); забезпечити контроль за своєчасним інформуванням поліцейськими про наявні особисті майнові (немайнові) інтереси в деклараціях про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, а також за наданням ними інформації керівнику про конфлікт інтересів; узагальнювати інформацію про застосовані шляхи врегулювання кожного окремого конфлікту інтересів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Mulgan R.*, “Aristotle on Legality and Corruption” in Barcham M., Hindess B. and Larmour P. (eds), *Corruption. Expanding the Focus* (ANU Press, Canberra 2012), 25–26.

2. Конвенція організації об'єднаних націй проти корупції: міжнародний документ від 31.10.2003. Ратифікація 18.10.2006. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16 (дата звернення: 01.10.2019).

3. Конфлікт інтересів. Інфографіка. Сайт НАЗК. URL: <http://nazk.gov.ua> (дата звернення: 01.10.2019).

4. Патрульна поліція. Запобігання корупції. URL: <http://patrol.police.gov.ua/prevent/h3-zvity-po-zapobigannyyu-koruptsiyi-h3-br/> (дата звернення: 01.10.2019).

5. Антикримінальна програма Національної поліції 2018–2019 рр. URL: <https://mvs.gov.ua/> (дата звернення: 01.10.2019).

6. *Василевська Т.Е.* Конфлікт інтересів на державній службі: етичні аспекти. Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки. 2014. № 1. С. 106–120.

7. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. 1971. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 01.10.2019).

8. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 – 212-21) Кодекс України від 07.12.1984 № 8073-X. 1984. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 01.10.2019).

9. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Верховна Рада України. 2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 01.10.2019).

10. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Верховна Рада України. 2014. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 01.10.2019).

11. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджені наказом Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. Національне агентство з питань державної служби України. 2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16> (дата звернення: 01.10.2019).

12. Про ратифікацію Угоди між Кабінетом Міністрів України та Організацією економічного співробітництва та розвитку щодо привілеїв, імунітетів та пільг, наданих Організації: Закон України від 07.07.1999 № 850-XIV. Верховна Рада України. 1999. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-14> (дата звернення: 01.10.2019).

13. Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі. ОЕСР. 2003. URL: <http://www.acsc.org.ua> (дата звернення: 01.10.2019).

14. *Алексєнко І.В., Кобець М.П.* Протидія корупції: європейський досвід для України. Дискусійні питання застосування антикорупційного законодавства: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2019. 284 с.

REFERENCES

1. *Mulgan R.*, “Aristotle on Legality and Corruption” in Barcham M., Hindess B. and Larmour P. (eds), *Corruption. Expanding the Focus* (ANU Press, Canberra 2012), 25–26 [in English].
2. Konventsiia orhanizatsii obiednanykh natsii proty koruptsii: mizhnarodnyi dokument vid 31.10.2003. “United Nations Convention against Corruption”: international document of 31.10.2003. Ratification 18.10.2006. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16 (date of application: 01.10.2019) [in Ukrainian].
3. Konflikt interesiv. Infografika. Sait NAZK. “Conflict of interests. Infographics”. NACP website. URL: <http://nazk.gov.ua>. (date of application: 01.10.2019) [in Ukrainian].
4. Patrulna politsiia. Zapobihannia koruptsii. “Patrol police. Prevention of corruption”. URL: <http://patrol.police.gov.ua/prevent/h3-zvity-po-zapobigannyyu-koruptsiyi-h3-br/> (date of application: 01.10.2019) [in Ukrainian].
5. Antykriminalna prohrama Natsionalnoi politsii 2018-2019rr. “National Police Anti-Criminal Program 2018-2019”. Ministry of Internal Affairs website. URL: <https://mvs.gov.ua/> (date of application: 01.10.2019) [in Ukrainian].
6. *Vasylevska T.E.* (2014) Konflikt interesiv na derzhavnii sluzhbi: etychni aspekty. “Conflict of Interests in the Civil Service: Ethical Aspects”. Scientific and Information Bulletin of the Academy of National Security. Vol. 1, P. 106–120 [in Ukrainian].
7. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy Kodeks Ukrainy vid 10.12.1971 № 322-VIII. URSR. 1971. “Code of Laws of Labor of Ukraine Code of Ukraine of 10.12.1971 No. 322-VIII”. Ukrainian SSR. 1971. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (date of application: 01.10.2019) [in Ukrainian].
8. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia (statti 1 – 212-21) Kodeks Ukrainy vid 07.12.1984 № 8073-X. “Code of Ukraine on Administrative Offenses (Articles 1 – 212-21) Code of Ukraine dated 07.12.1984 No. 8073-X”. USSR. 1984 [in Ukrainian].
9. Zakon Ukrainy “Pro derzhavnu sluzhbu” vid 10.12.2015 № 889-VIII. “Law of Ukraine “On Civil Service” of 10.12.2015 No. 889-VIII”. Verkhovna Rada of Ukraine. 2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. (date of application: 01.10.2019) [in Ukrainian].

10. Zakon Ukrainy “Pro zapobihannia koruptsii” vid 14.10.2014 № 1700-VII. “Law of Ukraine “On Prevention of Corruptio”” of 14.10.2014 No. 1700-VII”. Verkhovna Rada of Ukraine. 2014. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>. (date of application: 01.10.2019) [in Ukrainian].

11. Zahalni pravyla etychnoi povedinky derzhavnykh sluzhbovtsiv ta posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia”, zatverdzeni Nakazom Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby № 158 vid 05.08.2016 r. “General Rules of Ethical Conduct of Civil Servants and Officials of Local Self-Government”, approved by Order of the National Agency of Ukraine for Civil Service No. 158 of 05.08.2016”. National Agency for Civil Service of Ukraine. 2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16>. (date of application: 01.10.2019) [in Ukrainian].

12. Zakon Ukrainy “Pro ratyfikatsiu Uhody mizh Kabinetom Ministriv Ukrainy ta Orhanizatsiieiu ekonomichnoho spivrobitnytstva ta rozvytku shchodo pryvileiv, imunitetiv ta pilh, nadanykh Orhanizatsii” vid 07.07.1999 № 850-XIV. Law of Ukraine “On Ratification of the Agreement between the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Organization for Economic Cooperation and Development on the Privileges, Immunities and Privileges Granted to the Organization” of 07.07.1999 No. 850-XIV. Verkhovna Rada of Ukraine. 1999. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-14>. (date of application: 01.10.2019) [in Ukrainian].

13. Posibnyk OESR z pytan vrehuliuvannia konfliktiv interesiv na derzhavnii sluzhbi. “OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) manual on Civil Service Conflicts of Interest. OECD. 2003. URL: <http://www.acrc.org.ua>. (date of application: 01.10.2019) [in Ukrainian].

14. *Alikseiienko I.V., Kobets M.P.* (2019) Protydiia koruptsii: yevropeyskyi dosvid dlia Ukrainy. S. 33-37. Diskusiini pytannia zastosuvannia antykoruptsiinoho za-konodavstva: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. “Counteracting Corruption: A European Experience for Ukraine”. P. 33–37. “Discussion issues on the application of anti-corruption laws”: materials International Research and Practice conf. Dnipro: Dniprovskyi State University of Internal Affairs, 2019. 284 p. [in Ukrainian].

UDC 340.13:351.741.073.53(477)

Lelet Serhii,

Candidate of Juridical Sciences,

Head of the Department,

State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0001-6099-4121

PROBLEMATIC ISSUES OF PREVENTING CONFLICT OF INTEREST IN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

The article investigates problematic issues of preventing conflict of interest in the National Police of Ukraine. It is pointed out that a single object of anti-corruption policy in the public administration sector, concerns the public in many countries, became contradictions between private and official interests that affect the virtue of the official decision-making mechanism, that is, conflicts of interest. A number of national and international legal instruments are aimed at resolving this problem.

Relevance of the investigated direction is substantiated by the analysis of statistical indicators of the National Bureau of Corruption Prevention and the National Police of Ukraine. The analysis of the researched data showed that the overwhelming majority of protocols on administrative offences related to corruption were drawn up for violation of requirements for prevention and settlement of a conflict of interest, namely, failure to inform a person about the existence of a real conflict of interest and committing actions/decisions in conditions of a real conflict of interest. Out of all

© Lelet Serhii, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).18](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).18)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravohorona.com/>

complaints concerning the commission of corruption offences by employees of police bodies and units, 22 per cent were confirmed to the Department for the Prevention of Corruption and Lustration of the National Police.

Determining the problematic issues of preventing conflict of interest, the regulatory and legal framework for preventing corruption in Ukraine and the regulation and prevention of conflict of interest in the public administration system was considered. It has been established that it has absorbed the best world practices, including the experience of democratic and developed countries in resolving conflicts of interest. The concept of “potential conflict of interest” and “real conflict of interest” in the National Police of Ukraine has been analyzed separately.

The main problem of the proceedings on violation of the anticorruption legislation on conflict of interest is the lack of the event or offence composition. According to par. 3 of the Information letter of the Higher Specialized Court of Ukraine on consideration of civil and criminal cases dated May 22, 2017 No. 223-943 / 0 / 4-17 “On bringing to administrative responsibility for certain offenses related to corruption”, for a real conflict of interests it is necessary to confirm (prove) four legal facts that are mandatory for assessment of the decision as such, which is adopted in conditions of real conflict of interests.

With those structures in mind, it has been summed up that in order to prevent conflicts of interest in the National Police of Ukraine, it is necessary to eliminate the private interest of a police officer and really influence the contradictions between private interest and official decision-making powers.

Keywords: corruption, conflict of interests, National Police of Ukraine, prevention, anti-corruption legislation.

Отримано: 22.10.2019

Литвин Наталія Анатоліївна,
доктор юридичних наук, доцент,
старший науковий співробітник,
професор кафедри адміністративного
права і процесу та митної безпеки,
Університет державної фіскальної служби України,
м. Ірпінь, Україна

НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У статті досліджено напрями підвищення рівня правового забезпечення інформаційної діяльності органів Державної податкової служби України. Визначено основні завдання системи правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДПС України, зокрема: виявлення дестабілізуючих факторів та інформаційних загроз інтересам фіскальних органів та їх усунення; здійснення заходів щодо попередження правопорушень у сфері інформаційної діяльності фіскальних органів, забезпечення захисту їх інформаційної діяльності та захисту конфіденційної інформації щодо платників податків; зниження витрат на діяльність органів ДПС України; спрощення системи адміністрування податків і зборів.

Ключові слова: інформація, інформаційна діяльність, правове забезпечення, державні органи, органи Державної податкової служби України.

Правове забезпечення інформаційної діяльності органів Державної податкової служби України (далі – ДПС України), незважаючи на обмежене фінансування, здійснюється в межах державної системи захисту інформації та інформаційної діяльності в органах державної влади, і можуть бути представлені у вигляді комплексної самодостатньої системи. Тому визначення поточного стану та перспектив підвищення рівня правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДПС України є важливим напрямом сучасної науки адміністративного та інформаційного права.

У науковій літературі окремі проблемні питання інформаційного забезпечення органів державної влади досліджували так вчені, як: І.В. Арістова, О.А. Баранов, К.І. Беляков, І.Р. Березовська, В.М. Брижко, Б.А. Кормич, А.І. Марущак, А.М. Новицький, О.В. Олійник, І.М. Сопілко, М.Я. Швець, В.С. Цимбалюк та ін.

Метою цієї статті є визначення напрямів підвищення рівня правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДПС України.

Система правового забезпечення та захисту інформаційної діяльності органів ДПС України, у функціональному сенсі, є рівноправною державній системі захисту

інформації, з тією лише різницею, що вона реалізує завдання цієї системи в межах власної діяльності. Основними завданнями системи правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДПС України є:

- виявлення дестабілізуючих факторів та інформаційних загроз інтересам фіскальних органів та їх усунення;
- здійснення заходів щодо попередження правопорушень у сфері інформаційної діяльності фіскальних органів, забезпечення захисту їх інформаційної діяльності та захисту конфіденційної інформації щодо платників податків зокрема;
- зниження витрат на діяльність органів ДПС України;
- спрощення системи адміністрування податків і зборів.

Такі завдання пов'язані з вирішенням науково-технічних питань та питань, що належать до сфери правового регулювання інформаційної діяльності органів ДПС України. Відповідно серед напрямів правового забезпечення та захисту інформаційної діяльності органів ДПС України можна виокремити:

- 1) правовий (може бути представлений у вигляді двох складових: організаційно-правової та виконавчо-правової);
- 2) організаційний;
- 3) інженерно-технічний.

1. Правовий напрям полягає у розробці та реалізації законів, підзаконних правових актів, норми яких спрямовані на забезпечення та захист інформаційної діяльності органів ДПС України. При цьому необхідно зазначити, що якісне вдосконалення законодавства, яке регулює інформаційну діяльність органів ДПС України, може бути досягнуто за рахунок використання у практичній діяльності загальної аналітичної моделі при підготовці проекту нормативно-правового акта. Ця модель повинна містити наступні елементи:

- визначення проблеми, яку необхідно вирішити за допомогою нового нормативно-правового акта;
- визначення безпосередньої мети, очікуваних результатів;
- оцінка поточного законодавства, яке регулює інформаційну діяльність органів ДПС України, виявлення його недоліків;
- різні альтернативні варіанти вирішення проблеми, включаючи не законодавчі інструменти;
- вивчення наслідків, включаючи можливі результати (як позитивні, так і негативні), аналіз вигод і витрат;
- вибір напрямів реалізації проекту нормативно-правового акта на практиці на основі адміністративних, інформаційних або інших засобів, які забезпечують реалізацію акта;
- перелік установ і осіб для проведення консультацій та обговорення проекту нормативно-правового акта.

2. Наступним є організаційний напрям, зміст якого полягає в регламентації службової діяльності та взаємовідносин співробітників податкових органів, спрямованих на забезпечення та захист інформаційної діяльності в цих органах.

Організаційний напрям пов'язаний з охороною та забезпеченням режиму секретності в службових приміщеннях податкових органів, встановленням процедур використання технічних засобів захисту податкової інформації, роботою з кадрами,

документами, інформаційно-аналітичною діяльністю з виявлення різних загроз, об'єктом яких є інформаційна діяльність органів ДПС України. Цей напрям зумовлюється необхідністю здійснювати різні організаційні заходи, частина з яких регламентуються правовими актами, що встановлюють вимоги до збору, обробки, накопичення та зберігання інформації. До організаційних заходів належать:

- вибір місця розташування інформаційних, комп'ютерних та інформаційно-обчислювальних центрів;
- охорона зазначених центрів та центрів обробки, шифрування, передача і зберігання інформації;
- ретельний добір персоналу і постійний контроль за його переміщенням по території організації;
- виключення випадків повномасштабного ведення особливо важливих і секретних інформаційних робіт лише одним співробітником;
- створення служби адміністратора системної безпеки;
- організація служби парольного захисту;
- періодична зміна повноважень співробітників щодо інформації з обмеженим доступом;
- контроль доступу до електронних документів та інформації про них у частині, що стосується виконання службових обов'язків співробітників;
- контроль цілісності й авторизації програмного та інформаційного забезпечення автоматизованих систем обробки електронних документів;
- формування індивідуальних унікальних ідентифікаторів електронних документів та ідентифікаторів осіб, які безпосередньо беруть участь у їх введенні, обробці та передачі по мережах;
- ідентифікація абонентів телекомунікаційної мережі при вході в автоматизовану систему;
- реєстрація дій користувачів у спеціальному електронному журналі, доступному лише адміністратору інформаційної безпеки;
- наявність плану відновлення працездатності комп'ютерних, інформаційних та обчислювальних центрів після виходу їх з ладу;
- організація обслуговування центрів комп'ютерної інформації лише своїми силами й особами, які не зацікавлені у приховуванні фактів порушення роботи центру;
- універсальність засобів захисту від усіх користувачів (включаючи вище керівництво);
- покладання відповідальності на осіб, які мають забезпечити безпеку інформаційних центрів [1, с. 70–71].

Організаційні заходи сприяють створенню надійного механізму захисту податкової інформації, оскільки специфіка діяльності органів ДПС України менш стійка до дій не технічно-розвідувальних, а агентурних. Тобто загроза проникнення в інформаційну діяльність податкових органів походить, здебільшого, з боку користувачів або персоналу, відповідального за питання захисту інформації в цих органах. Потрібно посилювати внутрішню безпеку в органах ДПС України, ретельно добирати персонал, особливо той, який виконує обов'язки адміністратора

інформаційних систем, а не користувача, і має необмежений доступ до баз даних. Така проблема ускладнюється тим, що адміністратор, по суті, є особою, яка контролює дії користувачів, завдяки програмним засобам він може бачити, які дії здійснював користувач (копіював, видаляв, відправляв, отримувал тощо), яку інформацію запрошував. При цьому сам адміністратор може змінювати ці відомості, володіючи відповідними навичками. Контроль же за адміністраторами мінімальний. Правопорушникам досить знайти важелі впливу на адміністратора – і безпека інформаційної діяльності органу ДПС України втратить свою цілісність. Крім цього, небезпечним є не лише сам факт отримання правопорушниками інформації, а й відсутність його фіксації. Тобто про правопорушення нікому не буде відомо, допоки правопорушники не скористаються інформацією у своїх цілях, і сам факт наявності у них такої інформації не буде свідчити про вчинене правопорушення.

Загалом організаційні заходи в органах ДПС України можуть бути спрямовані на вирішення таких комплексних завдань:

- організація режиму (пропускного, всередині об'єкта) та охорони з метою унеможливлення таємного проникнення на територію органу ДПС України і в режимні приміщення установи сторонніх осіб;
- добір, вивчення і розстановка кадрів, навчання правилам роботи із захищеними відомостями, ознайомлення їх із заходами відповідальності за порушення правил захисту податкової інформації;
- організація використання технічних засобів збору, обробки, накопичення та зберігання податкової інформації, що захищається;
- організація роботи з аналізу внутрішніх і зовнішніх загроз податкової, що захищається, та вироблення заходів щодо забезпечення її захисту;
- організація контролю за роботою персоналу з податковою інформацією, що захищається, порядком обліку, зберігання та знищення документів і технічних носіїв.

3. Інженерно-технічний напрям полягає у використанні технічних та програмно-апаратних засобів, а також технічних систем для забезпечення та захисту інформаційної діяльності органів ДПС України. Інженерно-технічний напрям забезпечується:

- захистом від несанкціонованого доступу до системи шляхом встановлення спеціальних технічних систем електронної безпеки (наприклад, зовнішній імпульсний і хвильовий захист, файли-невидимки, програми-примари тощо);
- екрануванням кімнат, де знаходяться інформаційні засоби;
- резервуванням особливо важливих інформаційних підсистем;
- організацією інформаційних мереж із можливістю перерозподілу ресурсів у разі порушення працездатності окремих ланок;
- встановленням резервних систем електроживлення;
- встановленням обладнання виявлення і гасіння пожежі, виявлення та відкачування води;
- вжиттям конструктивних заходів захисту від розкрадань інформації, саботажу, диверсій, вибухів тощо;
- оснащенням приміщень замками та системами сигналізації;
- установкою фільтрів на джерела живлення;

– установкою генераторів поглинання шумів;
– застосуванням комп'ютерів, які відповідають певним технічним нормам з ефективного захисту інформації [1, с. 66–67].

Усі зазначені вище заходи ускладнюють можливість розкрадання, знищення або перехоплення інформації шляхом прийому побічного випромінювання, апаратних шумів засобів обчислювальної техніки, запису з ліній зв'язку при передачі між ЕОМ тощо. Незважаючи на це, перше, на що доцільно звернути увагу, – це на проблему загального низького рівня інженерно-технічного напряму правового забезпечення та захисту інформаційної діяльності в податкових органах. При цьому, якщо в центральних органах ДПС України інженерно-технічне забезпечення перебуває на пристойному рівні, то в органах, які знаходяться на периферії, його стан є незадовільним. Висока вартість технічних засобів є основним фактором, який не дозволяє повною мірою реалізувати увесь їх потенціал на практиці. Крім того, в органах ДПС України донині використовується підхід до фінансування за “залишковим” принципом. А у зв'язку з хронічним дефіцитом державного бюджету України позитивне вирішення цієї проблеми найближчим часом не передбачається.

Відзначимо, що без належного правового забезпечення використання засобів інженерно-технічного захисту буде неможливим, оскільки вони вимагають значних фінансових вкладень. Тобто, за відсутності правової складової, яка буде регламентувати необхідність виділення коштів на ті чи інші технічні та програмно-апаратні засоби, кошти виділені не будуть. Зазначене дозволяє зробити висновок про те, що всі напрями забезпечення і захисту інформаційної діяльності органів ДПС України повинні застосовуватися на практиці комплексно.

Наголосимо, що проблемою, з якою стикаються органи ДПС України, є відсутність на ринку вітчизняних розробок і пристроїв, які можуть перешкоджати несанкціонованому проникненню в приміщення, що охороняється. Ті ж пристрої, представлені на ринку, можуть містити в собі вже встановлені “закладки”, при цьому ці “закладки” можуть бути конструктивними елементами таких пристроїв, що робить неможливою їх ідентифікацію як “закладок”. У цьому випадку ми пропонуємо державі подбати про безпеку своїх органів, шукати резерви і вкладати гроші в розробку українських засобів захисту.

Зважаючи на важливість роботи державних органів, вбачається, що в довгостроковій перспективі держава має подбати про те, щоби все основне програмне забезпечення, системи контролю доступу були українського виробництва. Так, це величезні фінансові витрати, але втрати, які вже понесла і може понести Україна у зв'язку з порушенням інформаційної діяльності державних органів, обчислюються десятками мільярдів доларів. При цьому державі для розробки таких пристроїв і програм необхідно залучити вітчизняних виробників.

Програмні засоби – це сукупність програм, які забезпечують розмежування доступу до податкової та митної інформації й унеможливлення несанкціонованого використання цієї інформації сторонніми особами. Такий засіб включає різноманітні програми, програмні комплекси та програмні системи захисту, пов'язані з ідентифікацією користувачів, контролем систем захисту, доступу до інформації тощо. Програмним засобом забезпечується захист інформаційної мережі податкового органу і від зараження комп'ютерними вірусами. Існує група антивірусних

засобів, які можуть забезпечити надійний захист комп'ютера. Серед найбільш відомих і використовуваних у державних органах України слід виділити антивірусні програми: Avast! (Чехія), Agnitum (Росія), Doctor Web (Росія), ESET (Словаччина), Kaspersky (Росія). Головний мінус цих програм полягає в тому, що їх функціонування споживає величезну кількість системних ресурсів. А враховуючи наявність у більшості податкових органів старої техніки, це викликає постійні збої в роботі комп'ютерів, їх зависання, що у підсумку призводить до гальмування робочого процесу. Таким чином, основна проблема, яка стоїть перед програмним засобом забезпечення захисту інформаційної мережі фіскального органу, – це отримання максимального захисту за мінімального використання системних ресурсів [2, с. 168]. У зв'язку з обмеженими можливостями системних ресурсів більшості периферійних органів ДПС України, програмні засоби в їх діяльності використовуються в основному з метою розмежування доступу користувачів до масиву податкової та митної інформації, незважаючи на те, що вони повинні оберігати інформаційну систему від атак на неї, які можна поділити на:

- локальні атаки;
- віддалені атаки;
- атаки на потоки даних.

Дії порушника, який, маючи фізичний доступ до комп'ютера, робочої станції або сервера, що знаходиться всередині цієї системи, намагається отримати доступ до інформаційної системи органу ДПС України та даних, які в ній зберігаються, будуть кваліфіковані як локальна атака. Локальні атаки характерні для внутрішніх навмисних загроз і найчастіше їх здійснюють співробітники податкових органів. До них відносяться: соціальна інженерія; закладки в програмному забезпеченні; подолання обмежень на рівні програмно-апаратних засобів; отримання доступу на етапі завантаження операційної системи; атака на засоби аутентифікації; підвищення привілеїв; стороннє програмне забезпечення тощо.

Якщо ж порушник намагається отримати доступ до інформаційної системи органу ДПС України через віддалений комп'ютер, не пов'язаний з інформаційною системою цього органу, то такі атаки класифікуються як віддалені. Дистанційні атаки характерні для зовнішніх навмисних загроз. До них відносяться: збір інформації про об'єкт захисту; атаки на маршрутизацію; атаки на конкретні сервіси; переповнення буфера тощо.

Якщо порушник здійснює атаку на мережевий вузол, який бере участь в обміні інформацією між кількома комп'ютерами, то така атака кваліфікується як атака на потоки даних. Атаки на потоки даних характерні як для внутрішніх навмисних загроз, так і зовнішніх. До них відносяться: атака повтором, атака підміною, атаки на основі мережевої маршрутизації, перехоплення сесії тощо.

Обговорюючи проблемні питання правового забезпечення й захисту інформаційної діяльності органів ДПС України, необхідно відзначити проблему, що полягає у слабкому технічному оснащенні окремих підрозділів органів ДПС України та несумісності програмного забезпечення, що призводить до різного роду збоїв при виконанні доручень та завдань керівництва. Вирішення проблем цього напрямку безпосередньо пов'язане з необхідністю використання сучасних технічних та апаратно-програмних засобів збору, накопичення, обробки та передачі

інформації. Одним із шляхів інформаційно-технологічного забезпечення, разом із технологією Blockchain, вбачається необхідність переведення органів ДПС України на Open Source-рішення. Упродовж останніх років корпорація Microsoft вимагає від України оплати в розмірі мільярдів гривень за використання її програмних продуктів без ліцензії. Претензія обґрунтована, але ніякого сенсу в закупівлі платного програмного забезпечення на таку суму немає: увесь документообіг у державних органах влади, у тому числі і в органах ДПС України, можна перевести на Open Source-рішення (безкоштовні програми). Так, на виставці CeBIT-2014 було продемонстровано з десяток альтернатив MS Office, а також конструкторів систем електронного обігу для державного сектора. Причому робота в них здійснюється через веб-інтерфейс: не потрібно навіть установки на комп'ютер, а його потужність не має значення. Тоді між собою будуть конкурувати не компанії, а проектні групи, і монополізація ринку буде усунена [3].

Криптографічними засобами інженерно-технічного захисту інформаційної діяльності органів ДПС України є засоби шифрування, кодування чи іншого перетворення податкової інформації, що зберігається й обробляється в електронному вигляді, передається за допомогою систем та мереж зв'язку. По суті, криптографічні засоби захищають електронний документообіг органів ДПС України.

Криптографічний засіб захисту є одним із найнадійніших, оскільки охороні підлягає інформація у вигляді файлу, а не фізичний носій, на якому інформація знаходиться. Цей засіб захисту реалізується в усіх програмах, які дозволяють надсилати податкову звітність в електронному вигляді. Основні напрями використання криптографічних засобів – передача конфіденційної інформації по каналах зв'язку (електронна пошта), встановлення достовірності переданих повідомлень, зберігання інформації (документів, баз даних) на носіях у зашифрованому вигляді. При цьому до переваг криптографічних засобів автор відносить забезпечення високої гарантованої стійкості захисту, який можна розрахувати і виразити в числовій формі (середнім числом операцій або часом, необхідним для розкриття зашифрованої інформації чи обчислення ключів); а до недоліків – значні витрати ресурсів (часу, продуктивності процесорів) на виконання криптографічних перетворень інформації; труднощі спільного використання зашифрованої (підписаної) інформації, пов'язані з управлінням ключами (генерація, розподіл тощо); високі вимоги до збереження особистих ключів і захисту відкритих ключів платників податків від підміни [2, с. 171, 172].

Відзначимо, що потенціал інженерно-технічного напрямку забезпечення і захисту інформаційної діяльності органів ДПС України ще повністю не розкритий, оскільки для цього потрібне комплексне фінансування. Але доцільно враховувати той факт, що застосування одних лише засобів захисту з інженерно-технічного напрямку може дати ефективний результат тільки при роботі окремого комп'ютера або комп'ютерів, що функціонують в ізольованій локальній мережі при організації введення даних вручну та обмеженні доступу до локальної мережі організаційними заходами.

Отже, будь-яка сфера державного управління забезпечується ефективною діяльністю кожної складової її державно-правового механізму, що складається із системи взаємопов'язаних і взаємоузгоджених державно-правових інституцій.

Завданнями таких інституцій є створення умов для успішного забезпечення інформаційної діяльності та безпеки як центральних органів влади, так і органів ДПС України. Для вирішення в умовах сьогодення окреслених вище напрямів правового забезпечення інформаційної діяльності та безпеки ДПС України потрібен не лише час та суттєві інвестиції, а й політична воля керівництва держави та керівників ДПС України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Лазарев А.Ю.* Правовое обеспечение защиты информации при использовании электронного документооборота в арбитражном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук: 05.13.19. Москва, 2007. 204 с.
2. *Гордійчук М.В.* Правове регулювання електронного документообігу в сфері оподаткування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2017. 248 с.
3. Переход Правительства на электронное управление быстро искоренит коррупцию в стране. Дата оновлення: 17.03.2014. URL: <http://aeaep.com.ua/perohod-pravy-tel-stva-na-e-lektronnoe-upravleny-e-y-skoreny-t-korruptsy-yu-v-strane/> (дата звернення: 05.09.2019).

REFERENCES

1. *Lazariev A.Yu.* (2007) Pravovoye obespechenie zashchity informatsii pri ispolzovanii elektronnoho dokumentooborota v arbitrazhnom sudoproizvodstve. "Legal security of information protection in the use of electronic document flow in arbitration proceedings": diss. PhD in Law: 05.13.19. Moscow, 204 p. [in Russian].
2. *Hordiichuk M.V.* (2017) Pravove rehuliuвання електронного документообігу в сфері оподаткування. "Legal regulation of electronic document flow in the sphere of taxation": dis ... PhD in Law: 12.00.07. Irpin, 248 p. [in Ukrainian].
3. Perekhod Pravitelstva na elektronnoie upravlenie bystro iskorenit korruptsiu v strane. "The Government's transition to e-government will quickly eradicate corruption in the country". Date of approval: 17.03.2014. URL: <http://aeaep.com.ua/perohod-pravy-tel-stva-na-e-lektronnoe-upravleny-e-y-skoreny-t-korruptsy-yu-v-strane/> (date of application: 05.09.2019) [in Russian].

UDC 342.9

Lytvyn Nataliia,
Doctor of Juridical Sciences, Docent, Senior Research Associate,
Professor at the Department, State Fiscal Service of Ukraine,
Irpın, Ukraine

DIRECTIONS OF INCREASING THE LEVEL OF LEGAL SUPPORT OF INFORMATION ACTIVITIES OF THE STATE TAX SERVICE OF UKRAINE

The article investigates the directions of increasing the level of legal support of information activity of the departments of the State Tax Service of Ukraine. The main tasks of the system of legal support of information activity of the departments of the State Tax Service of Ukraine are determined, in particular: identification of destabilizing factors and information threats to the interests of the fiscal departments and their elimination; implementation of measures for prevention of offenses in the sphere of information activity of fiscal departments, ensuring protection of their information

activity and protection of confidential information concerning taxpayers in particular; reduction of expenditures for the activity of the State Tax Service of Ukraine simplify the system of administration of taxes and fees.

The directions of improvement of administrative-legal providing of information activities of the authorities of the State Tax Service of Ukraine are offered, namely: legal (it can be presented in the form of two components: organizational-legal and executive-legal); organizational; technical. The legal direction consists in development and implementation of laws, subordinate legal acts, which norms are aimed at providing and protection of information activities of the authorities of the State Tax Service of Ukraine. The organizational direction provides the regulation of official activities and relationship of the staff of tax and customs authorities which is aimed at providing and protection of information activities in these authorities. The technical direction consists in the use of technical and software-hardware tools and also technical systems for providing and protection of information activities of the authorities of the State Tax Service of Ukraine.

It is concluded that any sphere of public administration is ensured by the effective activity of each component of its state-legal mechanism, consisting of a system of interrelated and mutually agreed state-legal institutions. The tasks of such institutions are to create the conditions for successful provision of information activity and security of both central and state police departments of Ukraine. In order to decide in the current areas of legal support for information activities and security of the State Tax Service of Ukraine, not only time and substantial investments, but also the political will of the government of the state and the leaders of the State Security Service of Ukraine are required.

Keywords: information, information activity, legal support, state bodies, bodies of the State Tax Service of Ukraine.

Отримано: 26.09.2019

Приходько Вадим Іванович,
здобувач ДНДІ МВС України,
старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0003-0452-6854

СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОФІЛАКТИКИ ТРАНСПОРТНИХ ПРИГОД В УКРАЇНІ

У статті на основі аналізу чинного законодавства України розглянуто питання щодо визначення основних суб'єктів адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні. Проведений аналіз чинного законодавства свідчить про те, що чітко визначеної системи суб'єктів адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні на сьогодні не існує, як і немає серед науковців та практиків єдиної думки щодо цієї системи. Зазначено, що одним із найважливіших підходів може бути створення самостійної системи контрольних органів України на автомобільному транспорті, підпорядкованих одному органу, що має чітку організаційну структуру.

Ключові слова: транспортні пригод, суб'єкти, профілактика, запобігання, адміністративно-правова профілактика.

Після проголошення державного суверенітету України почалась розбудова усіх державних інститутів, у тому числі покликаних забезпечувати безпеку руху, належну організацію роботи автомобільного транспорту, контроль за дотриманням автомобільними перевізниками та індивідуальними власниками транспорту вимог чинного законодавства України. Виникла нагальна потреба у створенні розгалуженої та реальної діючої системи державних контролюючих органів, здатної забезпечити дотримання режиму законності та неухильного виконання вимог правил, норм і стандартів усіма учасниками автотранспортного процесу. Відзначимо, що подібна система органів реально існує, але питання полягає у тому, чи відповідає вона дійсним потребам сьогодення, чи здатна належним чином виконувати покладені на неї завдання. Для того, щоб відповісти на ці питання, потрібно уточнити діючу систему органів державного контролю на автомобільному транспорті та визначити проблеми правового регулювання їх діяльності. З цього приводу звернемося до чинного законодавства.

Законом України “Про транспорт” визначено, що контроль за додержанням законодавства на транспорті здійснюють відповідні органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень [1]. Більш конкретизовано згадане питання розкривається у статті 52 Закону України “Про дорожній рух”, зокрема, вказується, що “контроль у сфері безпеки дорожнього руху здійснюється Кабінетом Міністрів України, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, Державтоінспекцією Міністерства внутрішніх справ України, іншими спеціально уповноваженими на те державними

органами (державний контроль), а також міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади (відомчий контроль)” [2].

У Типовому положенні про Систему управління безпекою дорожнього руху (на всіх рівнях – міністерство – підприємство) зазначається, що здійснення державного контролю (нагляду) за додержанням підприємствами та перевізниками (крім Міноборони, Національної гвардії, СБУ та МВС) нормативних актів щодо безпеки руху – на автомобільному транспорті покладено на Міністерство інфраструктури України, Державний департамент автомобільного транспорту та автотранспортні управління, а також у пунктах пропуску через державний кордон – на Службу міжнародних автомобільних перевезень (СМАП) [3].

Практично у всіх країнах світу безпосереднє виконання функції контролю на автомобільному транспорті покладається на підрозділи поліції. При цьому контроль поліції на дорогах входить до пріоритетних напрямів діяльності зі зниження кількості постраждалих у ДТП в європейських країнах, наприклад, в Австрії, Великобританії, Данії, Фінляндії, Швеції. Основними функціями дорожньої поліції у більшості країн є: нагляд за дотриманням правил дорожнього руху, оформлення ДТП і розслідування обставин їх скоєння, участь в охороні громадського порядку і боротьбі зі злочинністю. Крім того, в деяких країнах дорожні поліції здійснюють прийом кваліфікаційних екзаменів у кандидатів у водії та видачу водійських посвідчень, контролюють технічний стан транспортних засобів, ведуть облік ДТП, займаються вихованням учасників дорожнього руху і в цілому пропагандистською роботою серед населення [4].

В Україні єдиного органу, відповідального за стан безпечної експлуатації автомобільного транспорту та його безаварійну роботу, на жаль, немає, хоча провідна роль у цій справі, історично так склалось, належить поліції (до цього – ДАІ МВС України).

Аналіз законів України “Про транспорт” та “Про дорожній рух” свідчить, що сучасна система органів державного контролю на автомобільному транспорті представлена органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Зазначимо, що окреме місце, на нашу думку, займає також і Президент України, оскільки зміст та межі його повноважень дозволяють розглядати його як активного суб’єкта державного контролю на автомобільному транспорті.

Контрольні повноваження Президента України регулюються Конституцією України та Законом України “Про Президента України”.

Президент видає укази і розпорядження, які є обов’язковими до виконання на території України (ст. 106 Конституції України) [1], а також контролює їх виконання. Наприклад, можна згадати його укази від 20.05.2004 “Про заходи щодо посилення безпеки пасажирських перевезень автомобільним транспортом”, від 19.07.2005 “Про ліквідацію Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України”, від 20.11.2007 “Про невідкладні заходи із забезпечення безпеки дорожнього руху”, від 17.06.2008 “Про додаткові заходи щодо запобігання дорожньо-транспортним пригодам”.

Він має право опосередкованого контролю “ утворення судів, реорганізації та ліквідації міністерств, інших органів виконавчої влади. Наприклад, Президентом

України 27.07.2004 було видано Указ “Про Положення про Міністерство транспорту та зв’язку України” [5].

Враховуючи викладене, вважаємо за доцільне внести зміни до статті 52 Закону України “Про дорожній рух” та після слів “Контроль у сфері безпеки дорожнього руху здійснюється” доповнити словами “Президентом України”, а далі за текстом. Слід внести зміни також і в Закон України “Про автомобільний транспорт”. Зокрема, статтю 6 “Система органів державного регулювання та контролю” доповнити ще однією частиною такого змісту: “Президент України є гарантом забезпечення якісного та безпечного функціонування автомобільного транспорту”.

Окреме місце в державній системі контролю на автомобільному транспорті займає Верховна Рада України, наділена контрольними повноваженнями майже в усіх сферах суспільного життя (у тому числі й щодо забезпечення належного безаварійного функціонування автомобільного транспорту). Такі повноваження Верховна Рада України реалізує через форми парламентського контролю, до яких можна віднести: заслуховування на засіданні звітів членів Кабінету Міністрів України про діяльність у певній галузі державного управління; інтерпеляція, пов’язана часто з урядовими законопроектами, а також із з’ясуванням депутатами стану справ на конкретний період часу; розгляд Програми діяльності КМУ, інформації його членів та керівників центральних органів виконавчої влади на засіданнях Верховної Ради України про стан розвитку певної сфери управління.

Серед органів державного контролю на автомобільному транспорті важливе місце займають органи виконавчої влади, які за масштабами своєї діяльності поділяються на вищі, центральні та місцеві [6]. Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади загальної компетенції контролює діяльність міністерств за додержанням ними норм чинного законодавства. Відповідно до Закону України “Про дорожній рух” до компетенції Кабінету Міністрів України належить контроль за виконанням державних програм розвитку дорожнього руху та його безпеки, а також контроль за виконанням законодавства про дорожній рух (ст. 4).

Законом України “Про Національну поліцію” та Положенням про Національну поліцію були визначені основні повноваження та завдання поліції у досліджуваній сфері. Зокрема, згідно з ч. 1 ст. 23 Закону та п. 3 Положення поліція, відповідно до покладених на неї завдань: 1) здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень (у т.ч. у сфері ЗБДР); 2) виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень (у т.ч. у сфері ЗБДР), вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; 3) вживає заходів з метою виявлення адміністративних правопорушень (у т.ч. у сфері ЗБДР), припиняє виявлені адміністративні правопорушення; вживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров’ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення адміністративного правопорушення (у т.ч. у сфері ЗБДР); здійснює своєчасне реагування на заяви та повідомлення про адміністративні правопорушення або події (у т.ч. у сфері ЗБДР); у випадках, визначених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення (у т.ч. у сфері ЗБДР),

приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання; доставляє у випадках і порядку, визначених законом, осіб, які вчинили адміністративне правопорушення (у т.ч. у сфері ЗБДР); регулює дорожній рух та здійснює контроль за дотриманням Правил дорожнього руху (ПДР) його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів (ТЗ) на вулично-дорожній мережі; видає відповідно до закону дозволу на рух окремих категорій транспортних засобів; у випадках, визначених законом, видає та погоджує дозвільні документи у сфері БДР тощо.

Зауважимо, що до набрання чинності Закону України “Про Національну поліцію” завдання щодо ЗБДР було покладено на міліцію, згідно зі ст. 2 Закону України “Про міліцію”, а центральне місце у сфері ЗБДР посідало безпосередньо МВС України, у складі якого функціонував спеціально призначений для цього орган – Державна автомобільна інспекція (ДАІ). Згодом сучасні тенденції розвитку суспільних відносин в Україні призвели до проведення стратегічної реформи системи МВС України, результатами якої стало створення НПУ. Внаслідок цього, з 7 листопада 2015 р. втратив чинність Закон України “Про міліцію”, були ліквідовані структурні підрозділи ОВС та створені нові підрозділи НПУ. Так, ст. 13 Закону України “Про Національну поліцію” була визначена система поліції, у складі якої функціонує, зокрема, патрульна поліція. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 730, було утворено Департамент патрульної поліції як міжрегіональний територіальний орган Національної поліції. Крім того, наказом НПУ від 06.11.2015 № 1 була затверджена структура НПУ, до складу якої увійшов, зокрема, Департамент патрульної поліції як міжрегіональний територіальний орган, який фактично замінив підрозділи патрульної служби міліції й ДАІ та став одним із головних органів, на який покладається завдання по ЗБДР в Україні.

Так, згідно з Положенням про Департамент патрульної поліції, затвердженим наказом НПУ від 06.11.2015 № 73 (у редакції наказу НПУ від 31.10.2016 № 1114), одним з основних його завдань є безпосередньо ЗБДР, а до функцій відноситься, зокрема: 1) здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень (у т.ч. у сфері ЗБДР); 2) виявлення причин та умов, що сприяють учиненню адміністративних правопорушень (у т.ч. у сфері ЗБДР) та вжиття, у межах компетенції, заходів щодо їх усунення; 3) у випадках, передбачених законом, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення (у т.ч. у сфері ЗБДР), прийняття рішень про застосування адміністративних стягнень та забезпечення їх виконання; 4) регулювання дорожнім рухом та здійснення контролю за дотриманням ПДР його учасниками та за правомірністю експлуатації ТЗ на вулично-дорожній мережі; 5) видача відповідно до закону дозволів на рух окремих категорій ТЗ; у випадках, передбачених законом; 6) видача відповідно до закону дозволів на рух окремих категорій ТЗ; у випадках, визначених законом, видача та погодження дозвільних документів у сфері БДР; 7) вжиття заходів для надання невідкладної, зокрема домедичної допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень (у т.ч. у сфері ЗБДР), нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їх життя чи здоров'я

(наприклад, ДТП); 8) організація, забезпечення та контроль діяльності підрозділів Департаменту та поліцейських патрульної поліції (наприклад, дорожньої поліції); 9) розроблення проектів нормативно-правових актів з питань діяльності патрульної поліції (у т.ч. у сфері ЗБДР); 10) вжиття організаційних та практичних заходів для підвищення рівня БДР; 11) виявлення та припинення фактів порушень БДР, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх вчиненню; 12) організація контролю за додержанням законів, інших нормативних актів з питань БДР; 13) надання в межах своєї компетенції посадовим і службовим особам та громадянам обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень законодавства, у т.ч. правил, норм та стандартів, що стосуються ЗБДР, а у разі невиконання таких приписів – притягує винних осіб до передбаченої законодавством відповідальності; 14) забезпечення регулювання дорожнього руху та вжиття заходів щодо вдосконалення цього напрямку роботи, у т.ч. з урахуванням позитивного досвіду іноземних держав; 15) інформування в порядку та у спосіб, які передбачені законом, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також громадськості про здійснення державної політики у сфері ЗБДР; 16) забезпечення своєчасного реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення (у т.ч. у сфері ЗБДР) або події (наприклад, ДТП) тощо.

На підставі зазначеного вище можна зробити висновок, що НПУ посідає ключове місце у цій сфері, оскільки має завдання виконавчого характеру, реалізація яких безпосередньо визначає успішність публічного адміністрування у сфері ЗБДР. Посідаючи особливе місце у цій сфері, НПУ водночас відіграє в ній важливу роль, оскільки має повноваження щодо участі у нормотворчій роботі, у розробці нормативних актів не тільки локального, а й загальнодержавного характеру. Зокрема, у розробці проектів законів та інших нормативних актів і документів, у т.ч. й правил, норм і стандартів, державних і регіональних програм ЗБДР і його учасників, узагальненні практики застосування законодавства з питань ЗБДР, розробленні і внесенні керівництву пропозицій щодо його удосконалення тощо.

Центральним органом виконавчої влади, покликаним здійснювати державне регулювання та контроль діяльності автомобільного транспорту, є Міністерство інфраструктури України.

Певне місце серед органів державного контролю на автомобільному транспорті займають органи місцевого самоврядування. Згідно із Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” [10] їм надані широкі повноваження у транспортній сфері. Органи місцевого самоврядування формують мережу міських автобусних маршрутів загального користування і здійснюють контроль за виконанням транспортного законодавства на відповідній території. Слід зауважити, що певні контрольні функції у досліджуваній сфері також мають координаційні ради з питань безпеки дорожнього руху.

Водночас, як не прикро констатувати, реальних результатів у справі забезпечення безпеки руху на автомобільному транспорті більшість координаційних рад (зокрема й при Кабінеті Міністрів України) не дали, адже вони не працюють і створені фактично на папері.

У підручнику “Адміністративне право України” (за редакцією В.Б. Авер'янова) автори справедливо пропонують органи державного контролю та нагляду на

транспорті розмежовувати за ознакою підпорядкованості Мінінфраструктури України. Зокрема, до першої групи вони відносять власне Мінінфраструктури та підпорядковані йому органи – Укравтотранс, його територіальні органи (авто-транспортні управління, підпорядковані Укравтотрансу), а також служба міжнародних автомобільних перевезень та Укравтодор і Головна державна інспекція на автомобільному транспорті. До першої групи органів державного контролю на автомобільному транспорті автори підручника відносять також інші органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які, на нашу думку, в частині підпорядкування не стосуються Мінтрансзв'язку.

Таким чином, враховуючи викладене, можна стверджувати, що система органів державного контролю на автомобільному транспорті в Україні за функціональною спрямованістю складається з органів загальної, спеціальної та спеціалізованої компетенції. Загальний контроль здійснюють практично всі органи управління, адже функція контролю притаманна будь-якій управлінській діяльності і є невід'ємною її частиною. Це Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Рада міністрів АРК, Мінінфраструктури України, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, координаційні ради з питань безпеки дорожнього руху при Кабінеті Міністрів України, Раді міністрів АРК, обласних, Київській і Севастопольській міських та районних державних адміністраціях.

Отже, проведений аналіз чинного законодавства свідчить про те, що чітко визначеної системи контролюючих органів на автомобільному транспорті в Україні на сьогодні немає, як і немає серед науковців і практиків єдиної думки щодо цієї системи.

На наше переконання, при побудові організаційно-правової моделі системи контролюючих органів на автомобільному транспорті можливі різні підходи з вирішення цих питань, що дозволяє використати відповідні конструкції системи державного контролю. Одним із найважливіших підходів може бути створення самостійної системи контрольних органів України на автомобільному транспорті, підпорядкованих одному органу, що має наявну чітку організаційну структуру. Однак для цього слід знайти місце цих органів у механізмі державної влади та співвідношення їх з органами законодавчої, виконавчої та судової влади. Окрім цього, потребує перегляду місце і роль уже діючих органів державного контролю на автомобільному транспорті. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне створення єдиного державного координаційно-контрольного органу, який має взяти на себе повноваження щодо координації діяльності численного кола суб'єктів контролю та визначення напрямів державної політики на автомобільному транспорті.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 11.10.2019).
2. *Развадовський В.Й.* Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання): дис. ... д-ра юрид. наук. Харків. 508 с.
3. Про Національну поліцію України: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40–41. Ст. 379.
4. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF> (дата звернення: 11.10.2019).

5. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 № 565-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/565-12> (дата звернення: 11.10.2019).

6. Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 730. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/730-2015-%D0%BF/page> (дата звернення: 11.10.2019).

7. Про затвердження структури Національної поліції України: наказ Національної поліції України від 06.11.2015 № 1. URL: npu.gov.ua (дата звернення: 11.10.2019).

8. Положення про Департамент патрульної поліції: наказ Національної поліції України від 06.11.2015 № 73 (у редакції наказу НПУ від 31.10.2016 № 1114). URL: http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Polozhennya_DPP_zi_zminamy_vid_31_10_16.pdf. (дата звернення: 11.10.2019).

REFERENCES

1. Konstytutsiia Ukrainy. “Constitution of Ukraine”: Law of Ukraine of June 28, 1996 No. 254k / 96-VR. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>. (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].

2. *Razvadovskyi V.Y.* Derzhavne rehuliuвання transportnoi systemy Ukrainy (administrativno-pravovi problemy ta shliakhy yikh rozviazannia). “State regulation of the transport system of Ukraine (administrative-legal problems and ways of their solution)”: diss. Dr. Jurd. Sciences. Kharkiv. 508 p. [in Ukrainian].

3. Pro Natsionalnu politsiiu. “On the National Police of Ukraine”: Law of Ukraine dated 02.07.2015 No. 580-VIII. Information of the Verkhovna Rada. 2015. No. 40–41. Art. 379 [in Ukrainian].

4. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Natsionalnu politsiiu. “On Approval of the Regulation on the National Police”: Resolution No. 877 of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 28.10.2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF>. (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].

5. Pro militsiiu. “On Militsia Law of Ukraine dated 20.12.1990, № 565-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/565-12> (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].

6. Pro utvorennia terytorialnykh orhaniv Natsionalnoi politsii ta likvidatsiiu terytorialnykh orhaniv Ministerstva vnutrishnikh sprav. “On Formation of Territorial Bodies of the National Police and Liquidation of Territorial Bodies of the Ministry of Internal Affairs”: Resolution No. 730 of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 16.09.2015. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/730-2015-%D0%BF/page> (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].

7. Pro zatverdzhennia struktury Natsionalnoi politsii Ukrainy. “On approval of the structure of the National Police of Ukraine”: Order of the National Police of Ukraine from 06.11.2015 No. 1. URL: npu.gov.ua. (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].

8. Polozhennia pro Departament patrolnoi politsii. “Regulations on the Patrol Police Department”: Order No. 73 of the National Police of Ukraine dated 06.11.2015 (as amended by the NPS Order No. 1114 of October 31, 2016). URL: http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Polozhennya_DPP_zi_zminamy_vid_31_10_16.pdf. (date of application: 11.10.2019) [in Ukrainian].

UDC 342.9

Prykhodko Vadym,

Postgraduate, Senior Researcher,

State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0003-0452-6854

SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PREVENTION OF TRANSPORT ACCIDENTS IN UKRAINE

The article based on the analysis of current legislation of Ukraine, discusses current issues regarding the place and role of authorities of internal Affairs (particularly the police) to ensure road safety in the context of the present reform of the system of

© Prykhodko Vadym, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).20](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).20)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravoohorona.com/>

the Ministry of internal Affairs of Ukraine. Traffic is one of the most characteristic and integral parts of the modern world. Processes traffic, the phenomena which accompany it, and their consequences, in particular, the losses incurred by the society from road traffic accidents (hereinafter – RTA), occupy an important place in public life and demand the attention of government and of society to this problem.

In Ukraine, as elsewhere in the world, the number of vehicles is growing steadily. As a consequence, significantly increased the intensity of movement on highways of the state, and that, in turn, has put before the society a range of new objectives aimed at creation of conditions of safe movement. Therefore, of particular importance in these conditions undoubtedly becomes the problem of ensuring road safety, which grew into one of the most acute social problems. To solve them, state authorities used different means of legal regulation of social relations, in particular the establishment of bodies (subjects) with relevant powers. Specifics tasks of these bodies, determines their special position and role in the sphere of ensuring road safety. Today in Ukraine the state control over road safety is a significant range of such authorities.

However, it should be noted that throughout the world the main task to ensure road safety, as a rule, vested in law enforcement authorities, namely directly to the police. Is no exception, and Ukraine, which, to date, the task performs State Automobile Inspection MIA of Ukraine. However, it should be noted that the interior Ministry is now a full-scale reform with the aim of creating a modern European law enforcement Agency. One of the key aspects of this reform is the establishment of the National police and deprivation of the State Automobile Inspection non-core functions, after the introduction of auto-commit violations in the sphere of road safety – creation of a single service in the cities on the basis of these divisions and subdivisions of patrol service.

It should be noted that in recent times has already made significant steps to introduce this reform, according to which established the National police and a new patrol service to replace State Automobile Inspection. It can be concluded that despite the fact that Ukraine now is a full-scale reform of the interior MIA of Ukraine, the elimination of State Automobile Inspection and cities on the basis of these divisions the uniform patrol service and traffic police ensuring road safety remains one of the most important tasks of the state, the implementation of which should remain in the competence of authorities of internal Affairs, which, in turn, confirms that the police is a great choice and plays an important role in ensuring road safety in Ukraine. One of the main tasks of today, in our opinion, is conformity to the Law of Ukraine “On the National police” all by-laws that today govern the activities of the State Automobile Inspection MIA of Ukraine.

Ключові слова: traffic accidents, subjects, prevention, administrative and legal prevention.

Отримано: 22.10.2019

Прохоров Костянтин Олегович,
аспірант Міжрегіональної Академії
управління персоналом, м. Київ, Україна

ПОДАННЯ ДЕКЛАРАЦІЙ ОСІБ, УПОВНОВАЖЕНИХ НА ВИКОНАННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ АБО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ЯК ОДИН ІЗ ЗАСОБІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Мета написання статті полягала в визначенні властивостей подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування як одного із засобів запобігання корупції.

Автором зроблено висновок, що значення подання й оприлюднення вказаного виду декларацій дозволяє одночасно досягти трьох цілей: підвищити рівень прозорості й відкритості в певних сферах публічного управління; створити позитивну і негативну моделі поведінки посадових осіб, додержання кожної з яких тягне за собою певні правові наслідки; залучити широкі верстви громадськості та засоби масової інформації до здійснення демократичного цивільного контролю за функціонуванням системи публічного управління.

Ключові слова: *корупція, запобігання корупції, декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; засіб запобігання корупції, позитивна юридична відповідальність, публічна служба.*

Будь-які зміни в системі публічного управління приречені залишитися нереалізованими, якщо система владних відносин відчуває негативний вплив корупції. На жаль, Україна у 2018 році в Індексі сприйняття корупції міжнародної організації, який щорічно складається міжнародною організацією Transparency International, посіла 120 місце з-поміж 180 країн [1]. Хоча протягом минулого року наша держава досягла певного прогресу, піднявшись на 10 місць (чим менший індекс, тим благополучніше складаються відносини в досліджуваній сфері), однак ситуація досі залишається загрозливою.

Запровадження подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, дозволило здійснити якісні зміни у системі запобігання корупції в Україні. Разом з тим соціальне значення подання та оприлюднення вказаних декларацій досліджено ще недостатньо, що обумовлює актуальність цієї статті.

Питання, пов'язані із запобіганням корупції, розглянуто у роботах В.Б. Авер'янова, В.Д. Гвоздецького, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, М.І. Мельника, Н.Р. Нижник, В.І. Олефіра, О.В. Олійника, С.Г. Стеценка, С.В. Тарасова, І.М. Шопіної, О.Н. Ярмиша та інших вчених. Однак питання соціального призначення подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, ще не отримало широкого висвітлення в

науці адміністративного права, що обумовлює напрями подальших наукових розвідок.

Мета статті – визначення властивостей подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування як одного із засобів запобігання корупції.

Відповідно до ч. 5 ст. 8 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, кожна Держава-учасниця прагне в відповідних випадках і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, запроваджувати заходи й системи, які зобов'язують державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації, *inter alia*, про позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб [2]. Імплементация положень вказаної Конвенції в національне законодавство була пов'язана зі створенням системи декларування посадових осіб органів публічної влади та тих, що посідають інше відповідальне становище, з метою підвищення прозорості й попередження конфлікту інтересів.

Як справедливо вказують О.М. Литвинов і Є.О. Гладкова, як засвідчує світова практика, для вирішення проблеми корупції в Україні конче треба забезпечити прозорість діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування, створення сприятливих умов для розвитку економічного добробуту, залучення громадськості до проведення моніторингу та контролю діяльності державних органів під час ухвалення політично важливих рішень і застосування міжнародних стандартів у роботі всіх державних органів [3, с. 107]. Виникають нові сфери застосування заходів антикорупційної політики, зокрема, сектор безпеки і оборони. Проблеми протидії корупції в секторі безпеки і оборони потребують удосконалення порядку подання декларації про майновий стан і доходи (далі – декларація про доходи) військовими посадовими особами. Військові посадові особи – це військовослужбовці, які обіймають штатні посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або які спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків згідно із законодавством [4].

Слід сказати, що дія розділу VII Закону України “Про запобігання корупції”, яким визначено порядок подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не поширюється на військовослужбовців військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, військової служби за призовом осіб офіцерського складу, а також військових посадових осіб з числа військовослужбовців військової служби за контрактом осіб рядового складу, військової служби за контрактом осіб сержантського і старшинського складу, військовослужбовців молодшого офіцерського складу військової служби за контрактом осіб офіцерського складу, крім військовослужбовців, які проходять військову службу в військових комісаріатах. Суб'єкти декларування, які не мали можливості до 1 квітня за місцем військової служби подати декларацію осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік у зв'язку з виконанням завдань в інтересах оборони України під час дії особливого періоду, безпосередньою участю у веденні

воєнних (бойових) дій, у тому числі на території проведення антитерористичної операції та здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, направленням до інших держав для участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки у складі національних контингентів або національного персоналу, подають таку декларацію за звітний рік протягом 90 календарних днів із дня прибуття до місця проходження військової служби чи дня закінчення проходження військової служби, визначеного частиною другою статті 24 Закону України “Про військовий обов’язок і військову службу” [4; 5]. Однак щодо кола осіб, які мають подавати декларації про доходи, науковцями та практиками висловлюються різні позиції, що потребує здійснення спеціальних наукових досліджень.

Разом з тим доцільність подання військовими посадовими особами декларації про доходи не викликає сумнівів. Як наголошувалося в багатьох наукових та методичних працях, в умовах ведення бойових дій вплив корупційних ризиків може бути особливо небезпечним, що повною мірою усвідомлюється на рівні управління сектором оборони [6, с. 463; 7, с. 324]. Розвиток інформаційних технологій дає змогу використовувати нові, невідомі раніше засоби протидії корупції [8, с. 63], застосування яких дозволяє значно підвищити ефективність досягнення належного стану доброчесності у державі. До таких заходів належить і ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Отже, значення подання й оприлюднення вказаного виду декларацій дозволяє одночасно досягти трьох цілей: підвищити рівень прозорості та відкритості в певних сферах публічного управління; створити позитивну й негативну моделі поведінки посадових осіб, додержання кожної з яких тягне за собою певні правові наслідки; залучити широкі верстви громадськості та засоби масової інформації до здійснення демократичного цивільного контролю за функціонуванням системи публічного управління.

Подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, становить один із засобів запобігання корупції, що обумовлено впливом таких факторів. По-перше, за допомогою подання та оприлюднення вказаних декларацій суспільство та держава отримують змогу оперативно реагувати на факти недоброчесної поведінки посадових осіб як пов’язаної з приховуванням певних відомостей, так і такої, що містить конфлікт інтересів або невідповідність задекларованих та реальних статків. По-друге, декларування як соціальне явище є одним із проявів звітності влади перед громадянами, що є ознакою демократичного суспільства. По-третє, подання декларацій дозволяє реалізувати так звану перспективну юридичну відповідальність, сутність якої полягає в сумлінному додержанні посадовими особами вимог, пов’язаних із проходженням публічної служби, виступаючи позитивною моделлю поведінки особи, уповноваженої на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. CPI-2018: Україна знову гірше всіх сусідів, окрім Росії. ТІ Україна. URL: <https://ti-ukraine.org/news/cpi-2018-ukrayina-znovu-girshe-vsikh-okrim-rosiyi> (дата звернення: 10.10.2019).
2. Про ратифікацію Конвенції Організації Об’єднаних Націй проти корупції. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 50. Ст. 496.
3. Литвинов О.М., Гладкова Є.О. Сучасний стан і перспективи протидії корупції в Україні. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф.: у 2-х ч.* (м. Київ, 7 груд. 2018 р.). Київ: НАВС, 2018. Ч. 1. С. 104–107.

4. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12> (дата звернення: 10.10.2019).

5. Про запобігання корупції: Закон України 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1700-18> (дата звернення: 10.10.2019).

6. Шопіна І., Тарасов С. Корупційні ризики як фактор зниження боєздатності військових частин. *Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони України: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (24 листопада 2017 року): у 2 т. К.: Національна академія прокуратури України, 2017. Т. 1. С. 463–465.*

7. Військове право: підручник / за ред. І.М. Коропатніка, І.М. Шопіної. Київ: Алерта, 2019. 648 с.

8. Інформаційна культура в Україні: правовий вимір: монографія / за заг. ред. К.І. Белякова. Київ: КВІЦ, 2018. 169 с.

REFERENCES

1. SRI-2018: Ukraine znovu hirshe vsikh susidiv, okrim Rosii. TI Ukraina. “Ukraine is again worse than all its neighbors, except Russia”. TI Ukraine” (date of application: 10.10.2019) [in Ukrainian].

2. Pro ratyfikatsiiu Konventsii Orhanizatsii Obiednanykh Natsii proty koruptsii. “On the Ratification of the United Nations Convention Against Corruption”. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2006. No 50. Art. 496 [in Ukrainian].

3. *Lytvynov O.M., Hladkova Ye.* (2018) Suchasnyi stan i perspektyvy protydii koruptsii v Ukraini. “A Current Status and Prospects of Combating Corruption in Ukraine”. Implementation of State Anti-Corruption Policy in the International Dimension: Materials of the III International Scient.-Pract. Conf.: in 2 books (Kyiv, Dec. 7, 2018). Kyiv: NASA. Part 1. P. 104–107 [in Ukrainian].

4. On Military Duty and Military Service: Law of Ukraine dated March 25, 1992 N. 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12> (date of application: 10.10.2019) [in Ukrainian].

5. On Prevention of Corruption: Law of Ukraine dated October 14, 2014. No 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1700-18> (date of application: 10.10.2019) [in Ukrainian].

6. *Shopina I., Tarasov S.* (2019) Koruptsiini ryzyky yak faktor znyzhennia boiezdatnosti viiskovykh chastyn. “Corruption Risks as a Factor in Reducing the Combat Capability of Military Units”. State and Prospects for Reforming the Security and Defense Sector of Ukraine: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (November 24, 2017): in 2 Vol. K.: National Academy of Public Prosecutor of Ukraine, 2017. Vol. 1. P. 463–465 [in Ukrainian].

7. Viiskove pravo. “Martial Law”: textbook / eds. I. Koropatnik, I. Shopina. Kyiv: Alerta, 2019. 648 p. [in Ukrainian].

8. Informatsiina kultura v Ukraini: pravovyi vymir.” Information Culture in Ukraine: Legal Aspects”: monograph / ed. K.I. Beliakov. Kyiv: KVIC, 2018. 169 p. [in Ukrainian].

UDC 342.9

Prokhorov Kostiantyn,

Postgraduate of the Interregional Academy
of Personnel Management,
Kyiv, Ukraine

THE DECLARATION OF PERSONS AUTHORIZED TO IMPLEMENT THE FUNCTIONS OF THE STATE OR LOCAL SELF-GOVERNMENT AS ONE OF THE MEANS OF PREVENTION OF CORRUPTION

The purpose of paper was to identify the properties of the declaration of persons authorized to perform functions of the state or local government as one of means of preventing corruption.

© Prokhorov Kostiantyn, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).21](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).21)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravookhorona.com/>

The author found out that the implementation of the declaration of persons authorized to perform the functions of the state or local self-government allowed to make qualitative changes in the system of preventing corruption in Ukraine. At the same time, the paper states that the social significance of submitting and publishing these declarations has not been investigated yet.

It is substantiated that the development of information technologies makes it possible to use new, previously unknown, means of preventing corruption, the use of which can significantly improve the effectiveness of achieving a proper state of integrity in the state. Such measures include the keeping of the Unified State Register of Declarations of Persons Authorized to Perform the Functions of State or Local Self-Government. The author concludes that the value of submitting and publishing the specified type of declarations can simultaneously achieve three goals: to increase the level of transparency and openness in certain areas of public administration; to create positive and negative models of behavior of officials, observance of each of which entails certain legal consequences; involve the general public and the media in the exercise of democratic civilian control over the functioning of the public administration system.

Paper found that the filing of declarations by persons authorized to perform state or local government functions is one of the means of preventing corruption due to the influence of the following factors. First, by filing and promulgating the aforementioned declarations, the public and the state are able to respond promptly to the facts of officials' misconduct, both related to the concealment of certain information and to the conflict of interests or inconsistency of the declared and actual statuses. Secondly, declaration as a social phenomenon is one of the manifestations of the government's accountability to citizens, which is a feature of a democratic society. Third, the filing of declarations makes it possible to exercise the so-called promising legal liability, the essence of which is the honest observance of the requirements of public officials by serving as a positive model of the behavior of a person authorized to perform the functions of the state or local authorities.

Keywords: corruption, prevention of corruption, declarations of persons authorized to perform the functions of the state or local government; means of preventing corruption, positive legal liability, public service.

Отримано: 22.10.2019

Самсін Роман Ігорович,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри приватноправових дисциплін,
Київський міжнародний університет, м. Київ, Україна

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ДОХОДІВ ВІД ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ДОДАТКОВОГО ДЖЕРЕЛА ВИТРАТ НА ОБОРОНУ

У статті досліджено особливості правового режиму доходів від господарської діяльності як додаткового джерела витрат на оборону. Визначено, що на правовий режим доходів від власної господарської діяльності військових частин впливають: законодавчі вимоги щодо порядку здійснення господарської діяльності такими частинами; організаційно-правова форма військових частин; правовий статус майна, порядок обліку та використання доходів, отриманих у результаті господарської діяльності. Обґрунтовано доцільність приведення у відповідність спеціального законодавства у сфері оборони до норм господарського законодавства.

Ключові слова: *військова частина, правовий режим, господарська діяльність, легалізація, державна реєстрація, правовий режим майна.*

Одним із додаткових джерел фінансових ресурсів для потреб оборони можуть бути доходи, отримані від господарської діяльності Збройних Сил України (ст. 14 Закону України від 6 грудня 1991 року № 1934-XII “Про Збройні Сили України” [1], Закон України від 21 вересня 1999 року № 1075-XIV “Про правовий режим майна в Збройних Силах України” [2], Закон України від 21 вересня 1999 року № 1076-XIV “Про господарську діяльність в Збройних Силах України” [3]. Наявність такої можливості надає військовим частинам певної автономізації у пошуку джерел фінансування на поточну діяльність, забезпечення бойової та мобілізаційної підготовки Збройних Сил. Водночас основні завдання Збройних Сил щодо захисту територіальної цілісності України впливають на режим здійснення такої діяльності. Декларативний характер ст. 14 Закону України від 06.12.1991 № 1934-XII “Про Збройні Сили України” [1] негативно позначається на повноцінній реалізації права військових частин отримувати додаткові джерела від здійснення господарської діяльності.

Правовий режим господарської діяльності Збройних Сил виступав предметом дослідження низки науковців. Зокрема таких учених, як Е.Г. Бойченко, І.А. Гамбург, П.М. Кондик, В.І. Овсянник, С.В. Терешкович, О.Р. Зельдіна. Проте поза увагою науковців залишилось питання аналізу результатів господарської діяльності як додаткового джерела витрат на оборону, що зумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Зважаючи на сформульовані проблемні питання, **метою** дослідження є конкретизація правового режиму доходів від господарської діяльності як додаткового джерела витрат на оборону.

Основоположними факторами, які визначають правовий режим доходів від господарської діяльності військових частин, є законодавчі вимоги до порядку здійснення господарської діяльності такими частинами, правовий статус майна, порядок обліку та використання доходів, отриманих у результаті господарської діяльності.

Правовою основою здійснення господарської діяльності військовими частинами є: Господарський кодекс України [4], Закон України від 6 грудня 1991 року № 1934-XII “Про Збройні Сили України” [1], Закон України від 21 вересня 1999 року № 1075-XIV “Про правовий режим майна в Збройних Силах України” [2], Закон України від 27 листопада 2003 року № 1345-IV, “Про використання земель оборони” [5].

При цьому Концепція економічної та господарської діяльності Збройних Сил України, затверджена Указом Президента України 19 квітня 1997 року [3], потребує перегляду відповідно до нових реалій господарювання. У цілому весь комплекс нормативно-правових актів, що визначають порядок здійснення господарської діяльності Збройними Силами України, потребує перегляду та модернізації.

Зокрема, комплексний аналіз зазначених нормативно-правових актів дозволив виокремити визначені умови здійснення господарської діяльності військовими частинами. По-перше, така діяльність має некомерційний (неприбутковий) характер (ст. 414 Господарського кодексу України). Некомерційний характер діяльності зумовлює обмеження щодо мети, видів господарської діяльності та свободи розпорядження отриманими доходами. Метою такої діяльності є господарське забезпечення повсякденної життєдіяльності військових частин, установ і організацій, а також підтримка на належному рівні їх бойової та мобілізаційної готовності. Дозволені види господарської діяльності затверджені на підзаконному рівні – постановою Кабінету Міністрів України від 25 липня 2000 року № 1171 “Перелік видів господарської діяльності, здійснення якої дозволяється військовими частинами Збройних Сил України” [6] та наказом Міністерства оборони України від 16 липня 1997 року № 300 “Положення про військове (корабельне) господарство Збройних Сил України” [7]. Так, цим Положенням визначаються основи організації та ведення військового (корабельного) господарства, планування та здійснення контролю за господарською діяльністю, порядок створення військового господарства при формуванні військової частини та ліквідації його при розформуванні військової частини (з’єднання).

Умовою господарської діяльності військових частин є також їх легалізація (державна реєстрація та отримання дозвільних документів). Державна реєстрація військових частин здійснюється відповідно до Порядку реєстрації військових частин як суб’єктів господарської діяльності у Збройних Силах, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 травня 2000 року № 749 [8]. Реєстрації підлягають військові частини, заклади, установи та організації Збройних Сил України, які мають намір здійснювати господарську діяльність. Реєстрацію проводить Міністерство оборони шляхом включення військових частин до відповідного реєстру [8]. Слід зазначити, що закріплений на сьогодні порядок легалізації військових частин не відповідає Закону України від 15 травня 2003 року № 755-

IV “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань” [9]. За логікою зазначеного закону всі суб’єкти господарювання, юридичні особи, громадські формування, політичні партії реєструються за загальною процедурою та вносяться до єдиного для всіх реєстру. Оскільки військові частини також є суб’єктами господарювання, то щодо них також має діяти загальний порядок державної реєстрації. Зокрема, про проблемні питання щодо державної реєстрації військових частин зазначає Е.Г. Бойченко [10, с. 65–67]. Проте видається неоднозначною позиція автора щодо порядку державної реєстрації таких частин. Зважаючи на те, що військові частини є такими ж суб’єктами господарювання, як і всі інші, відсутня необхідність нормативного закріплення особливого порядку державної реєстрації створення військових частин.

Проведений аналіз указує на декларативний характер більшості норм у наведених законах, та неоднозначну ситуацію, що склалася у сфері правового забезпечення господарської діяльності військових частин. Так як за своїм характером такі закони є спеціальними, то вони мають забезпечити належне правове регулювання організації та здійснення господарської діяльності військовими частинами. Okремо слід наголосити, що норми спеціального законодавства та господарського законодавства потребують приведення у відповідність та узгодження. Така негативна тенденція простежується і щодо низки інших суб’єктів господарювання. Так, О.Р. Зельдіна зазначає, що у законодавстві радянського часу мала місце особлива специфіка в правовому режимі військового господарства і господарської діяльності Збройних Сил. У військовому законодавстві виділявся розділ “Правові основи військового господарства”. Низкою нормативних актів визначалась специфіка правового регулювання господарювання, що зумовлено особливостями положення і діяльності військ. Така зумовленість зберігається і в наш час, та враховувати її необхідно не тільки в контексті комплексного військового законодавства, а й у контексті галузевого господарського законодавства [11, с. 28]. Як зазначає В.О. Рядінська, підхід до визначення поняття інституту права з урахуванням положень чинного законодавства, а не основних теоретичних аспектів інституту, є хибним [12, с. 55–60].

Додатковою ознакою правового статусу військових частин є те, що такі юридичні особи є бюджетними неприбутковими установами. Наявність такого статусу встановлює додаткові обмеження щодо розпорядження отриманими від власної господарської діяльності грошовими коштами.

Наступним фактором є правовий режим майна військових частин. Майно, що знаходиться в оперативному управлінні Збройних Сил, є державною власністю. Законом України від 21 вересня 1999 року № 1075-XIV “Про правовий режим майна в Збройних Силах України” [2] визначено поняття та режим військового майна, що має безпосереднє відношення до господарської діяльності в Збройних Силах України. Так, відповідно до закону, військове майно – це державне майно, закріплене за військовими частинами, закладами, установами та організаціями Збройних Сил України. До військового майна належать будинки, споруди, передавальні пристрої, всі види озброєння, бойова та інша техніка, боєприпаси, пально-мастильні матеріали, продовольство, технічне, аеродромне, шкіперське, речове,

культурно-просвітницьке, медичне, ветеринарне, побутове, хімічне, інженерне майно, майно зв'язку тощо [2].

Низку обмежень щодо правового режиму майна військових частин закріплюють окремі нормативно-правові акти. Зокрема, передача військового майна в оренду юридичним і фізичним особам здійснюється виключно на конкурсній основі з урахуванням необхідності підтримання на належному рівні бойової та мобілізаційної готовності. Умови та порядок проведення конкурсів визначаються Фондом державного майна за погодженням з Міністерством оборони (наказ Міністра оборони України від 26 липня 2000 р. № 1549/241 “Про затвердження Порядку та умов проведення конкурсів на право укладення договорів оренди військового майна”) [13].

Оцінка вартості майна, що підлягає передачі в оренду, проводиться комісіями, до складу яких входять фахівці (уповноважені особи) Міноборони або іншого органу військового управління та Фонду державного майна чи його регіонального відділення (представництва) за методикою, що затверджується Кабінетом Міністрів (наказ Міністра оборони України і Фонду державного майна України від 17 вересня 2001 року № 333/1697 “Про затвердження Положення про порядок створення та діяльності комісій з оцінки вартості військового майна, що підлягає передачі в оренду”). Акт оцінки майна, яке передається в оренду, погоджується з Фондом державного майна чи його регіональним відділенням (представництвом) і затверджується Міністерством оборони України.

Порядок надання дозволу військовим частинам на передачу закріпленого за ними рухомого та нерухомого майна в оренду встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Слід зауважити, що ст. 8 Закону України від 21 вересня 1999 року № 1076-XIV “Про господарську діяльність в Збройних Силах України” [3] встановлено порядок обліку та використання коштів, одержаних від господарської діяльності у Збройних Силах України.

Кошти, одержані від здійснення військовими частинами господарської діяльності, зараховуються до Державного бюджету України та використовуються виключно на національну оборону відповідно до кошторису Міністерства оборони України. Порядок обліку коштів, одержаних від господарської діяльності у Збройних Силах України, визначається Міністерством фінансів України та Міністерством оборони України.

Грошові надходження від господарської діяльності військових частин, разом із доходами, отриманими від інших видів діяльності (оренда, реалізація майна, послуги, пов'язані з основною діяльністю військової частини), утворюють першу групу власних надходжень спеціального фонду військової частини. Щодо кошторису Міноборони, то диференціація обліку коштів, отриманих від власних надходжень військових частин, здійснюється за видами, що мають нумероване позначення відповідно до визначеного наказом Міністерства оборони України від 10 жовтня 2013 року № 689 “Положення про облік та використання коштів спеціального фонду державного бюджету в Міністерстві оборони України” [14] переліку видів таких послуг, та відображаються на відповідних субрахунках надходжень спеціального фонду як доходи (плата) від наданих послуг, виконаних робіт,

реалізованого майна та іншої діяльності військової частини, пов'язаної із наповненням спеціального фонду. За видами такі надходження обліковуються номерними позначеннями (від 1.1.1 до 1.1.12), де перша цифра означає належність коштів до першої групи власних надходжень військової частини, друга цифра – їх належність до першої підгрупи в цій групі надходжень, а третя цифра – порядковий номер у переліку таких послуг, визначених у зазначеному вище наказі. Усі надходження за цією підгрупою, відповідно до приписів, закріплених у пунктах 5 та 7 зазначеного нормативного акта, використовуються військовими частинами, закладами та установами, що надають відповідні послуги, згідно з затвердженими кошторисами за спеціальним фондом на покриття витрат, пов'язаних з організацією та наданням таких послуг. У разі перевищення доходів від надання послуг над витратами, пов'язаними з організацією та наданням цих послуг військовою частиною, надлишок коштів щомісяця перераховує на спеціальний реєстраційний рахунок Міністерства оборони України. 50 відсотків таких коштів направляється на фінансування видатків із будівництва (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України. Надходження від додаткової (господарської) діяльності військових частин Збройних Сил України (підгрупа 2), об'єднані за родовими ознаками їх спорідненості, обліковуються за 24 видами та відображаються на відповідних субрахунках надходжень спеціального фонду військової частини.

Таким чином, у військових частин є можливість розпоряджатися 50 відсотками коштів, отриманих від власної господарської діяльності, на власний розсуд.

Проведений аналіз вказує на наявність складових, що впливають на правовий режим доходів від власної господарської діяльності військових частин, а саме: визначені законодавчі вимоги щодо порядку здійснення господарської діяльності такими частинами; організаційно-правова форма військової частини; правовий статус майна та порядок обліку і використання доходів, отриманих у результаті господарської діяльності. Акцентуємо увагу на декларативному характері більшості норм у спеціальних законах, які визначають статус військових частин та порядок здійснення ними господарської діяльності, що призводить до негативної ситуації, яка склалася у сфері правового забезпечення господарської діяльності військових частин. Так як за своїм характером розглянуте правове регулювання здійснюється спеціальними законами, необхідно забезпечити належне правове врегулювання організації та здійснення господарської діяльності військовими частинами, зокрема шляхом приведення у відповідність норм спеціального законодавства щодо діяльності військових частин до норм господарського законодавства

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 № 1934-XII (в ред. Закону від 05.10.2000 № 2019-III). *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. С. 108.
2. Про правовий режим майна в Збройних Силах України: Закон України від 21.09.1999 № 1075-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 48. С. 407.
3. Про господарську діяльність в Збройних Силах України: Закон України від 21.09.1999 № 1076-XIV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1076-14> (дата звернення: 01.10.2019).
4. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV (у редакції від 20.09.2015). *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. С. 144.
5. Про використання земель оборони: Закон України від 27.11.2003 № 1345-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1345-15> (дата звернення: 02.10.2019).

6. Перелік видів господарської діяльності, здійснення якої дозволяється військовим частинам Збройних Сил України: постанова Кабінету Міністрів України від 25 липня 2000 р. № 1171. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1171-2000-%D0%BF> (дата звернення: 02.10.2019).

7. Положення про військове (корабельне) господарство Збройних Сил України: наказ Міністерства оборони України від 16 липня 1997 року № 300. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0615-97> (дата звернення: 02.10.2019).

8. Про затвердження Порядку реєстрації військових частин як суб'єктів господарської діяльності у Збройних Силах: постанова Кабінету Міністрів України від 03.05.2000 № 749. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/749-2000-%D0%BF> (дата звернення: 01.10.2019).

9. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15> (дата звернення: 01.10.2019).

10. *Бойченко Е.Г.* Правове регулювання господарської діяльності військових частин Збройних Сил України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Національний університет "Одеська юридична академія". Одеса. 2015. 241 с.

11. *Зельдіна О.Р.* Теоретичні аспекти спеціального режиму господарювання: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.04. Донецьк: Інститут економіко-правових досліджень НАН України. 2007. 40 с.

12. *Рядінська В.О., Нефьодов С.В.* Поняття державних (місцевих) гарантій: нормативно-правові та доктринальні підходи. *Наука і правоохорона*. 2017. № 2(36). С. 55–60.

13. Про затвердження Порядку та умов проведення конкурсів на право укладення договорів оренди військового майна: наказ Міністра оборони України від 26 липня 2000 р. № 1549/241. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0490-00> (дата звернення: 01.10.2019).

14. Положення про облік та використання коштів спеціального фонду державного бюджету в Міністерстві оборони України: наказ Міністерства оборони України від 10 жовтня 2013 року № 689. *Офіційний вісник України*. 2013. № 89. Ст. 3285.

REFERENCES

1. Pro Zbroiny Syly Ukrainy: Zakon Ukrainy №1934-XII vid 06.12.1991 r. (v red. Zakonu № 2019-III vid 05.10.2000 r.). "On the Armed Forces of Ukraine: Law of Ukraine No. 1934-XII of 06.12.1991 (as amended by Law No. 2019-III of 05.10.2000)". Vidomosti of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1992. No. 9. P. 108 [in Ukrainian].

2. Pro pravovyi rezhym maina v Zbroinykh Sylakh Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21 veresnia 1999 roku № 1075-XIV. "On the legal regime of property in the Armed Forces of Ukraine: Law of Ukraine of September 21, 1999 No. 1075-XIV". Vidomosti of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1999. No.48. P. 407 [in Ukrainian].

3. Pro hospodarsku diialnist v Zbroinykh Sylakh Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21 veresnia 1999 roku № 1076-XIV. "On Economic Activity in the Armed Forces of Ukraine: Law of Ukraine of September 21, 1999 No. 1076-XIV". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1076-14> (date of application: 01.10.19) [in Ukrainian].

4. Hospodarskyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 16 sichnia 2003 r. 436-IV u redaktsii vid 20 veresnia 2015 r. "Economic Code of Ukraine: Law of Ukraine of January 16, 2003 436-IV as amended on September 20, 2015." Vidomosti of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2003. No. 18, No. 19–20, No. 21–22. P. 144 [in Ukrainian].

5. Pro vykorystannia zemel oborony: Zakon Ukrainy vid 27 lystopada 2003 roku № 1345-IV. "On the use of defense lands: Law of Ukraine of November 27, 2003 No. 1345-IV". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1345-15>. (date of application: 02.10.19) [in Ukrainian].

6. Perelik vydiv hospodarskoï diialnosti, zdiisnennia yakoi dozvoliaetsia viskovym chastynam Zbroinykh Syl Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 lypnia 2000 roku № 1171. "List of economic activities authorized for military units of the Armed Forces of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of July 25, 2000 No. 1171". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1171-2000-%D0%BF> (date of application: 02.10.19) [in Ukrainian].

7. Polozhennia pro viiskove (korabelne) hospodarstvo Zbroinykh Syl Ukrainy: nakaz Ministerstva oborony Ukrainy vid 16 lypnia 1997 roku № 300. "Regulation on the Military (Ship) Economy of the Armed Forces of Ukraine: Order of the Ministry of Defense of Ukraine of July 16, 1997 No. 300". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0615-97> (date of application: 02.10.19) [in Ukrainian].

8. Pro zatverdzhennia Poriadku reiestratsii viiskovykh chastyn yak subiektiv hospodarskoi diialnosti u Zbroinykh Sylakh: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 3 travnia 2000 roku № 749. “On approval of the Order of registration of military units as subjects of economic activity in the Armed Forces: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of May 3, 2000 No. 749”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/749-2000-%D0%BF> (date of application: 01.10.19) [in Ukrainian].

9. Pro derzhavnu reiestratsiiu yurydychnykh osib, fizychnykh osib-pidpriemtsiv ta hromadskykh formuvan: Zakonu Ukrainy vid 15 travnia 2003 roku № 755-IV. “On the State Registration of Legal Entities, Individual Entrepreneurs and Public Formations: Law of Ukraine of May 15, 2003 No. 755-IV”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15> (date of application: 01.10.19) [in Ukrainian].

10. *Boichenko E.H.* (2015) Pravove rehuliuвання hospodarskoi diialnosti viiskovykh chastyn Zbroinykh Syl Ukrainy. “Legal regulation of economic activity of military units of the Armed Forces of Ukraine”: Candidate of Juridical Sciences thesis: 12.00.04 / National University “Odessa Law Academy”. Odessa. 241 p. [in Ukrainian].

11. *Zeldina O.R.* (2007) Teoretychni aspekty spetsialnoho rezhymu hospodariuvannia: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. Stupenia d-ra yuryd. nauk: 12.00.04. “Theoretical aspects of the special economic regime”: Abstract of the thesis for the scientific degree of Doctor of Juridical Sciences: 12.00.04. Donetsk: Institute for Economic and Legal Research of NAS of Ukraine. 40 p. [in Ukrainian].

12. *Riadinska V.O., Nefodov S.V.* (2017) Poniattia derzhavnykh (mistsevykh) harantii: normatyvno-pravovi ta doktrynalni pidkhody. “The concept of state (local) guarantees: regulatory and doctrinal approaches”. *Nauka I Pravoohorona*. No. 2(36). P. 55–60 [in Ukrainian].

13. Pro zatverdzhennia Poriadku ta umov provedennia konkursiv na pravo ukkladennia dohovoriv orendy viiskovoho maina: nakaz Ministra oborony Ukrainy vid 26 lypnia 2000 r. № 1549/241. “On Approval of the Procedure and Conditions for Holding Competitions for the Right to Conclude Leases of Military Property: Order of the Minister of Defense of Ukraine of July 26, 2000 No. 1549/241”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0490-00> (date of application: 01.10.19) [in Ukrainian].

14. Polozhennia pro oblik ta vykorystannia koshtiv spetsialnoho fondu derzhavnogo byudzhetu v Ministerstvi oborony Ukrainy: nakaz Ministerstva oborony Ukrainy vid 10 zhovtnia 2013 roku № 689. “Regulation on the Accounting and Use of the State Budget Special Fund in the Ministry of Defense of Ukraine: Order of the Ministry of Defense of Ukraine of October 10, 2013 No. 689”. *Official Visnyk of Ukraine*. 2013. No. 89. Art. 3285 [in Ukrainian].

UDC 346.7:355

Samsin Roman,
Candidate of Juridical Sciences,
Associate Professor at the Department,
Kyiv International University, Kyiv, Ukraine

LEGAL REGIME OF PROCEEDS FROM ECONOMIC ACTIVITIES AS A SUPPLEMENTARY COST SOURCE FOR DEFENSE EXPENDITURES

The article investigates the peculiarities of the legal regime of proceeds from economic activity as a supplementary cost source of defense.

Declarative character of Article 14 of the Law of Ukraine “On Armed Forces of Ukraine” is determined to have a negative impact on the full realization of the right of military units to receive additional sources from economic activity.

It has been substantiated that, generally, the whole complex of regulatory and legal acts determining the procedure for conducting economic activities of the Armed Forces of Ukraine requires revision and modernization.

On the basis of the conducted analysis, the components influencing the legal regime of income from the own economic activity of military units were determined:

© Samsin Roman, 2019

legislative requirements to the order of carrying out economic activity by such units; organizational and legal form of military units; legal status of property and the order of accounting and use of income received as a result of economic activity. Particular attention is paid to the declarative nature of most norms in special laws, which determine the status of military units and the procedure for their economic activities.

The foregoing analyses point to the possibility of disposing of 50 % of the funds received from own economic activity in the Armed Forces of Ukraine at its own discretion. Funds received from military units of economic activity shall be credited to the State Budget of Ukraine and used exclusively for national defence in accordance with the estimates of the Ministry of Defence of Ukraine.

Monetary receipts from the economic activity of military units, together with receipts received from other types of activity (rental, sale of property, services connected with the main activity of the military unit), form the first group of own receipts of the special fund of the military unit. And the receipts from supplementary (economic) activities of military units of the Armed Forces of Ukraine, united by signs of kinship, are accounted for in 24 types and are indicated in the corresponding subaccounts of receipts of the special fund of the military unit.

The expediency of bringing the special legislation in the sphere of defense in line with the norms of economic legislation has been argued.

Keywords: military unit, legal regime, economic activity, legalization, state registration, legal regime of property.

Отримано: 23.10.2019

Самусь Євген Вікторович,
кандидат юридичних наук, завідувач науково-дослідної лабораторії
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-8120-0383

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ПРИНЦИПИ ТА ГАРАНТІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СИСТЕМИ МВС УКРАЇНИ ЩОДО ЗДІЙСНЕННЯ ФУНКЦІЙ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті на основі аналізу чинного законодавства України та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, узагальнення практики їх реалізації розкрито зміст адміністративно-правових принципів та гарантій діяльності органів системи МВС України щодо здійснення функцій технічного регулювання; здійснено класифікацію цих принципів залежно від спрямованості їх впливу; запропоновано об'єднати гарантії вказаної діяльності в окремі групи; надано науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації з удосконалення вітчизняного законодавства в зазначеній сфері.

Ключові слова: система органів МВС України, технічне регулювання, стандартизація, функції технічного регулювання, принципи, гарантії.

До функцій органів системи МВС України, відповідно до Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878, віднесено, з-поміж іншого, такі як: участь у стандартизації, метрологічному забезпеченні, підтвердженні відповідності встановленим вимогам продукції спеціального призначення (робіт, послуг), що надходить до МВС, а також участь у формуванні державної політики у сфері технічного регулювання та стандартизації, забезпеченні розроблення технічних регламентів, державних стандартів, технічних умов та інших нормативно-правових актів. Для виконання цих функцій органами системи МВС України створюються або уповноважуються спеціальні підрозділи для здійснення технічного регулювання, діяльність яких повинна здійснюватися на основі певних принципів.

Деякі питання зазначеної проблеми розглядалися у працях таких вчених, як: С.М. Орехова “Адміністративно-правове регулювання в галузі стандартизації, якості продукції, метрології і сертифікації”, К.Б. Починок “Адміністративно-правове забезпечення стандартизації та сертифікації в Україні”, В.Ю. Волкова “Адміністративно-правове регулювання в галузі стандартизації та сертифікації”. Водночас низка питань, пов'язаних із гарантіями та засадами діяльності органів системи МВС України щодо здійснення функцій технічного регулювання, залишаються невирішеними. З огляду на це, метою статті є здійснити аналіз чинного законодавства України та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, на підставі якого розкрити зміст адміністративно-правових принципів та визначити

гарантії діяльності органів системи МВС України при здійсненні функцій технічного регулювання, надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації з удосконалення вітчизняного законодавства в зазначеній сфері.

Технічне регулювання як один із видів державно-управлінської діяльності базується на цілій системі адміністративно-правових принципів. Для їх визначення необхідно дослідити поняття та сутність категорії “принципи” та поняття “адміністративно-правові принципи”.

Що стосується наукових концепцій щодо розуміння категорії “принципи” в теорії права, то з цього приводу висловлюються різні точки зору, хоча слід визнати, що в їх основі все частіше простежується спільний доктринальний стержень. Зокрема, О.Г. Котеньов на підставі аналізу численних підходів дійшов до висновку, що доцільно виділити два основних підходи до визначення принципів права. Перший – висловлений ще у радянський період і побудований на теорії позитивного права, у рамках якого принципи права – це ідеї, теоретичні, нормативно-керівні положення того чи іншого виду людської діяльності, які конкретизуються в змісті правових норм та об’єктивно зумовлені матеріальними умовами існування суспільства. Другий підхід сформульований прихильниками ідей природного права, у рамках якого принципи права розуміють як керівні ідеї, об’єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов’язання), які висуваються до учасників суспільних відносин із метою гармонійного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів та визначають зміст і спрямованість правового регулювання, відображають найважливіші закономірності соціально-економічної формації [1, с. 163].

З цього приводу необхідно погодитись з О.В. Грищук, яка зазначає, що на сьогодні є загально визнаним, що однією з новітніх тенденцій розвитку правової системи України є подолання позитивістського підходу, у межах якого право ототожнювалося із законом, оскільки в онтологічному аспекті розрізнення права та закону дає змогу розкрити об’єктивні сутнісні властивості права, якими є принципи права. Тому, на думку вченої, втілення принципів права у законі характеризує його як правове явище, тобто як явище, що відповідає сутності права, як зовнішній вияв і реалізацію правової сутності. Виходячи із зазначеного вище, принципи права О.В. Грищук визначає як вихідні правові ідеї, що відображають засадничі загальнолюдські цінності, розкривають сутність права та визначають зміст і спрямованість правового регулювання та розвитку суспільства [2, с. 21].

Принципи реалізації функцій технічного регулювання органами системи МВС України можна визначити як систему керівних ідей та основоположних засад, на яких ґрунтується діяльність відповідних органів у сфері технічного регулювання й які відображають найбільш важливі ціннісні установки, що характеризують таку діяльність із позицій справедливості, моральності та соціальної орієнтованості.

У системі принципів права розрізняють різні їх види: по-перше, залежно від галузі права, яка ґрунтується на таких принципах; по-друге, за критерієм виду суспільної діяльності, у основу якої їх покладено.

З огляду на наведені критерії, можна виокремити адміністративно-правові принципи та принципи державного управління. Причому у науковій літературі

превалює думка, що ці принципи в своїй основі є, якщо не рівнозначними поняттями, то принаймні такими, що потребують дослідження їх у системному зв'язку.

Зокрема, подібна думка висловлена Н.О. Максименцевою, яка вважає, що принципи державного управління визначають безпосередньо механізм здійснення такого управління та його організацію й реалізуються в процесі виконання управлінської діяльності [3, с. 116]. Водночас адміністративно-правові принципи як засадничі ідеї галузі адміністративного права покладено в основу адміністративно-правових відносин. Як відомо, обов'язковим учасником таких правовідносин виступає суб'єкт державно-владних повноважень, отже, можна дійти висновку, що адміністративні правовідносини складаються у сфері або у зв'язку зі здійсненням державного управління. На цій підставі необхідно погодитися з думкою про системний зв'язок принципів адміністративного права та державного управління.

У теорії державного управління існують різні підходи до класифікації принципів. Зокрема, Н.Л. Виноградова вважає, що за еволюційного розвитку подій у більшості випадків суб'єкт пізнання, відображаючи наявні в державному управлінні закономірності через низку законів, формулює принципи пізнання цих подій та принципи практичної діяльності, що сповнюються предметного змісту: принципи пізнання – у теоретико-методологічних настановах (засадах, методичних рекомендаціях, науково-теоретичних розвідках тощо); принципи практичної діяльності – у нормативно-правових актах, стратегічних комплексних програмах розвитку, інструкціях, інших документах, якими керується у своїй діяльності державний службовець [4, с. 202].

Принципи пізнання у сфері державного управління мають значення передусім у формуванні державної політики в тій чи іншій сфері; принципи практичної діяльності – втілюються у роботі органів державної влади та місцевого самоврядування.

За іншого підходу розрізняють структурно-організаційні, структурно-процесуальні та спеціалізовані принципи державного управління. У основу такого підходу покладено характер впливу принципів на якийсь аспект державно-управлінської діяльності (спосіб організації, особливості функціонування тощо).

До структурно-організаційних принципів науковці відносять: єдність системи державної влади; територіально-галузевий, який зумовлює залежність організаційних структур від території, галузі виробництва та обслуговування тощо. До структурно-процесуальних, які організують державно-управлінську діяльність і широко застосовуються, належать принципи: відповідності елементів (методів, форм і стадій) управлінської діяльності органів державного управління їх функціям і організації; конкретизації управлінської діяльності й особистої відповідальності за її результати; стимулювання раціональної та ефективної управлінської діяльності. Спеціалізовані принципи державного управління утворюють: принципи державної служби; принципи роботи з персоналом управління; принципи інформаційного забезпечення державного управління; принципи діяльності органу виконавчої влади; принципи прийняття управлінських рішень [5, с. 41–42].

Тобто особливості принципів того чи іншого виду державного управління виявляються саме в спеціалізованих принципах. При цьому в системі таких

принципів варто виокремити так звані універсальні принципи, на яких ґрунтується вся система державного управління.

Так, найбільш фундаментальні принципи діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування визначені у Конституції України. До них, зокрема, належать принципи: верховенства права та законності, народовладдя; соціальної спрямованості діяльності держави; поділу державної влади; вищої соціальної цінності, якою є життя, здоров'я та безпека людини; здійснення органами державної влади повноважень лише у межах та способом, визначеним у Конституції та законах України тощо.

Деякі з цих принципів знайшли своє втілення у законах України, які регламентують діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування. Наприклад, у Законі України “Про Національну поліцію” до принципів діяльності поліції віднесені принципи: верховенства права; дотримання прав і свобод людини; законності; відкритості та прозорості; політичної нейтральності; взаємодії з населенням; безперервності [6].

Досліджуючи принципи здійснення функцій технічного регулювання органами системи МВС України, необхідно також звернутися до аналізу положень міжнародних актів та національного законодавства у сфері регулювання відповідної діяльності.

Так, Л.М. Віткін з посиланням на положення Угоди “Про технічні бар'єри у торгівлі” [7] виділяє такі міжнародні принципи у сфері технічного регулювання: 1) недискримінаційного й національного режимів (єдині вимоги до продукції незалежно від країни-виробника; режим оцінювання відповідності не менш сприятливий для імпортера, ніж для вітчизняного виробника); 2) гармонізації (використання міжнародних стандартів під час розроблення національних та технічних регламентів); 3) пропорційності й економічної доцільності упровадження технічних бар'єрів залежно від рівня ризику продукції для життя і здоров'я людей; 4) взаємного визнання результатів випробувань (сприяння укладанню двосторонніх та багатосторонніх угод, участь іноземних органів у процедурах із оцінювання відповідності); 5) прозорості (своєчасне інформування торгових партнерів щодо потенційних бар'єрів у торгівлі); 6) захисту засобами технічного регулювання життя, здоров'я, майна людини, рослин, тварин, довкілля, національної безпеки, запобігання шахрайським діям; 7) регламентування обов'язкових вимог виключно у технічних регламентах; 8) добровільності застосування стандартів [7, с. 4].

Характерно, що в Законі України “Про технічні регламенти та оцінку відповідності” відсутня єдина норма, у якій визначалися б принципи, на яких ґрунтується діяльність з технічного регулювання. У ч. 2 ст. 9 Закону зазначено, що технічні регламенти розробляються, приймаються та застосовуються на основі принципів, установлених Угодою Світової організації торгівлі про технічні бар'єри у торгівлі, що є додатком до Марракеської угоди про заснування СОТ. Тому при здійсненні більш детального аналізу положень цього Закону можна дійти висновку, що деякі міжнародні принципи впливають зі змісту його положень, наприклад: прозорості (ст. ст. 22–24); захисту засобами технічного регулювання життя, здоров'я (ст. 9); регламентування обов'язкових вимог виключно в технічних регламентах (ст. 11) тощо.

Між тим, вважаємо, що для більш чіткого формулювання принципів технічного регулювання у Законі України “Про технічні регламенти та оцінку відповідності” відповідні принципи необхідно закріпити в окремій статті. До них слід віднести такі принципи як: плановості; відкритості та прозорості діяльності з розроблення технічних регламентів; обов’язковості вимог до продукції, визначених у технічних регламентах; участі громадськості в обговоренні проектів технічних регламентів; пропорційності заходів технічного регулювання з метою забезпечення безпеки продукції для життя, здоров’я людини, екологічної безпеки тощо.

У Законі України “Про стандартизацію” визначається, що державна політика у сфері стандартизації ґрунтується на збалансованому застосуванні таких принципів: 1) забезпечення участі фізичних і юридичних осіб у розробленні національних стандартів та кодексів усталеної практики; 2) відкритості та прозорості процедур розроблення і прийняття національних стандартів та кодексів усталеної практики з урахуванням інтересів усіх зацікавлених сторін; 3) неупередженого прийняття національних стандартів та кодексів усталеної практики на засадах консенсусу; 4) добровільного застосування національних стандартів та кодексів усталеної практики, якщо інше не передбачено нормативно-правовими актами; 5) відповідності національних стандартів та кодексів усталеної практики законодавству тощо [8].

Слід наголосити, що одним з важливих принципів діяльності щодо розроблення технічних регламентів є наукова обґрунтованість.

На підставі зазначеного вище пропонуємо об’єднати принципи здійснення органами системи МВС України функцій з технічного регулювання у такі групи залежно від спрямованості їх впливу:

1) конституційні принципи, на яких ґрунтується будь-яка діяльність у сфері державного управління, у тому числі технічного регулювання: 1) законності та верховенства права; 2) демократичності; 3) прозорості та відкритості діяльності органів технічного регулювання; 4) пріоритетності захисту життя та здоров’я людини, прав та свобод людини і громадянина, забезпечення екологічної безпеки тощо;

2) організаційно-процедурні принципи, які визначають спосіб організації відповідної діяльності. До цих принципів доцільно віднести такі: 1) плановості (здійснення відповідної діяльності на підставі розроблених уповноваженим органом планів); 2) системності (виконання функцій з технічного регулювання у визначеній послідовності, тобто системно); 3) доступності інформації, що міститься в технічних регламентах та стандартах (гарантована державою можливість кожному ознайомитися зі змістом технічних вимог та стандартів); 4) залучення громадськості до обговорення проектів технічних регламентів тощо;

3) функціональні принципи, на яких базується власне діяльність з технічного регулювання: 1) науковості (висування технічних та інших вимог до виробів виключно на основі їх наукової обґрунтованості та доведеності); 2) пропорційності та достатності (здійснення технічного регулювання лише у тій мірі, якій це необхідно та достатньо для захисту прав та свобод людини та громадянина, забезпечення екологічної та іншої безпеки товарів, що надходять на ринок); 3) ефективності та

збалансованості (здійснення технічного регулювання на рівні, який гарантує споживачеві безпечність та належну функціональність виробів, щодо яких таке регулювання здійснюється); 4) обов'язковості та рівності (встановлення рівних вимог до всіх виробів одного виду та поширення цих на всій території держави) тощо;

4) спеціально-галузеві принципи, які характеризують особливості реалізації функцій технічного регулювання саме органами системи МВС України. Це принципи: 1) спеціалізації (створення спеціальних органів у системі МВС України, уповноважених здійснювати технічне регулювання; розмежування їх повноважень); 2) єдності та взаємної узгодженості (здійснення технічного регулювання на основі єдиної державної політики у сфері); 3) обумовленості спільною метою забезпечення публічної безпеки та порядку; 4) відповідальності (покладення на відповідні органи системи МВС України відповідальності за результати діяльності у сфері технічного регулювання) тощо.

Для забезпечення належного та ефективного виконання функцій технічного регулювання органами системи МВС України, у тому числі з дотриманням розглянутих вище принципів, у адміністративному законодавстві України закріплено систему гарантій.

У науковій літературі превалює думка, що гарантія – це все те, що робить можливим (реальним) певне (щось), дає упевненість у чомусь. У зв'язку з цим, гарантія дуже часто визначається за допомогою терміну “забезпечення”, тобто надання чогось у необхідній кількості. Отже, гарантії – це необхідні умови для нормального здійснення чогось, зокрема, забезпечення прав громадян у певній сфері [9, с. 76].

Досліджуючи поняття гарантій діяльності у сфері виконання функцій технічного регулювання, необхідно виходити з того, що їх зміст складає система забезпечувальних заходів, спрямованих на створення достатніх умов для того, щоб відповідна діяльність була здійснена на належному рівні.

На прикладі правових гарантій діяльності митних органів України В.Т. Комзюк пропонує розглядати відповідні гарантії як ті умови, засоби, фактори, які є необхідними для забезпечення та реалізації громадянами прав, свобод та інтересів у сфері адміністративних та інших правовідносин, а також як умови і засоби, котрі є необхідними для забезпечення нормального функціонування державних органів та їх посадових осіб, що відображається в їх нормативному закріпленні та реальному здійсненні, забезпеченні як з боку вищих органів відносно нижчих, так і з боку держави [10, с. 71].

Беручи за основу наведене визначення, необхідно акцентувати увагу на тому, що при визначенні гарантій діяльності органів системи МВС України щодо виконання функцій технічного регулювання слід розглядати два аспекти: по-перше, гарантії законності діяльності відповідних органів у цій сфері, які спрямовані передусім на забезпечення захисту прав та свобод людини та громадянина, прав суб'єктів господарювання у відносинах з органами системи МВС України; по-друге, гарантії забезпечення безперешкодної реалізації органами системи МВС України своїх повноважень у даній сфері.

На цій підставі гарантії забезпечення діяльності органів системи МВС України щодо реалізації функцій технічного регулювання можемо визначити як регламентовану актами адміністративного законодавства систему забезпечувальних заходів, спрямованих на створення умов для належного та ефективного здійснення уповноваженими органами системи МВС України, а також їх структурними підрозділами діяльності щодо розробки технічних регламентів, здійснення оцінки відповідності та реалізації інших функцій у сфері технічного регулювання, на основі дотримання вимог законності у процесі здійснення такої діяльності.

Розглядаючи гарантії законності діяльності органів системи МВС України щодо виконання функцій технічного регулювання, на думку Н.П. Нагорного, має йтися про ті умови, засоби, способи, механізми, які забезпечують реальність режиму законності. З цього приводу вчений додає, що загальноновизнаними є виділення в системі гарантій двох її груп: загальних (економічні, політичні, ідеологічні, соціальні, організаційні) і спеціальних (юридичні чи правові) засобів забезпечення законності [11, с. 13].

Стосовно дотримання режиму законності органами системи МВС України при виконанні функцій технічного регулювання відповідні гарантії закріплені у Конституції України, законах України “Про Національну поліцію”, “Про технічні регламенти та оцінку відповідності” та ін. Їх аналіз дозволяє виділити такі види гарантій забезпечення законності: 1) закріплення в нормативно-правових актах обсягу та конкретного змісту повноважень органів системи МВС України у визначеній сфері; 2) встановлений законодавством України добір службових та посадових осіб до органів МВС України, які відповідають належному рівню кваліфікації, фізичної підготовки тощо; 3) відомчий контроль МВС України за діяльністю органів, що належать до його системи; 4) громадський контроль; 5) застосування юридичної відповідальності (дисциплінарної, адміністративної, кримінальної, цивільної) до працівників органів МВС України в разі порушення ними встановленого порядку проходження служби; 6) функціонування апеляційної комісії, до якої можуть звернутися зацікавлена сторона або технічний комітет стандартизації шляхом подання апеляції, якщо вважають, що рішенням, дією чи бездіяльністю національного органу стандартизації були порушені процедури у сфері стандартизації або технічного регулювання; 7) судовий захист прав громадян, інших фізичних та юридичних осіб у відносинах з органами системи МВС України у сфері технічного регулювання; 8) встановлення єдиних вимог до технічних характеристик виробів, які визначаються у технічних регламентах, зокрема, у разі якщо на певний вид продукції поширюється дія кількох технічних регламентів, що вимагають складання декларації про відповідність, повинна бути складена єдина декларація про відповідність стосовно всіх таких технічних регламентів; 9) прийняття результатів оцінки відповідності, проведених в іншій державі, в Україні, оскільки відповідно до Закону України “Про технічні регламенти та оцінку відповідності” результати оцінки відповідності вимогам технічних регламентів, проведеної в іншій державі, приймаються і визнаються в Україні (навіть якщо вони відрізняються від українських процедур) тощо.

Другу групу складають гарантії, які забезпечують безперешкодне та ефективне виконання функцій технічного регулювання органами системи МВС України.

До цієї групи належать: 1) юридичні гарантії: законодавче закріплення системи повноважень (в тому числі щодо застосування заходів державного примусу) службових та посадових осіб органів МВС України в сфері технічного регулювання; координація діяльності органів МВС України керівниками та вищестоящими органами тощо; 2) організаційно-правові гарантії: гарантування неупередженого прийняття національних стандартів та кодексів усталеної практики на засадах консенсусу; добровільного застосування національних стандартів та кодексів усталеної практики, якщо інше не передбачено нормативно-правовими актами; обов'язок надання повної інформації та роз'яснень щодо реалізації державної політики у сфері стандартизації та технічного регулювання; відкритість інформації, що міститься у технічних регламентах; діяльність вченої ради, яка здійснює контроль за проведенням наукової і науково-технічної діяльності, у тому числі дотримання вимог нормативно-правових актів під час здійснення наукових та науково-технічних досліджень, заслуховує та схвалює звіти щодо їх виконання авторськими колективами та окремими виконавцями тощо; 3) соціально-економічні та матеріально-технічні гарантії: гарантії належного рівня оплати праці, надання відпусток та інших соціальних гарантій працівникам органів МВС України, в тому числі тих, що безпосередньо реалізують функції технічного регулювання; забезпечення необхідним обладнанням, технікою та інших устаткуванням для проведення науково-дослідних та науково-конструкторських робіт, випробувань тощо.

Таким чином, проведений аналіз показує, що законодавством України визначена досить широка система гарантій забезпечення законності та належного й ефективного виконання функцій технічного регулювання органами системи МВС України, а також принципів цієї діяльності. При цьому деякі гарантії одночасно виступають принципами, покладеними в основу відповідної діяльності (наприклад, встановлення єдиних вимог до технічних характеристик певного виробу; добровільність застосування вимог національних стандартів, якщо інше не визначене законом тощо). Така ситуація певним чином пояснюється тісним органічним зв'язком між принципами та гарантіями, оскільки в основі обох правових явищ знаходяться соціально обумовлені установки та орієнтири, які знайшли своє закріплення у правових нормах.

Вважаємо, що для чіткого формулювання принципів технічного регулювання у Законі України “Про технічні регламенти та оцінку відповідності” відповідні принципи необхідно закріпити в окремій статті. До них слід віднести: плановість; відкритість та прозорість діяльності з розроблення технічних регламентів; обов'язковість вимог до продукції, визначених у технічних регламентах; участь громадськості в обговоренні проектів технічних регламентів; пропорційність заходів технічного регулювання з метою забезпечення безпеки продукції для життя, здоров'я людини, екологічної безпеки тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Котеньов О.Г. До поняття принципів права природокористування. *Право і Безпека*. 2013. № 4. С. 162–167.
2. Грищук О.В. Принципи права: філософсько-правовий вимір. *Вісник Львівського університету*. Серія юридична. 2015. Вип. 61. С. 16–23.

3. *Максіменцева Н.О.* Співвідношення принципів адміністративного права та принципів державного управління. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 115–118.

4. *Виноградова Н.Л.* Сучасні підходи до систематизації принципів у теорії державного управління в контексті змістовного аналізу поняття “принцип”. Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006. № 1(27). С. 201–203.

5. Державне управління: навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; за ред. А.Ф. Мельник. Київ: Знання-Прес, 2003. 343 с.

6. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 29.09.2019).

7. *Віткін Л.М.* Світовий досвід та стратегія розвитку систем технічного регулювання. *Стандартизація, сертифікація, якість*. 2013. № 4. С. 3–11.

8. Про стандартизацію: Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1315-18> (дата звернення: 29.09.2019).

9. *Гаруст Ю.В.* Поняття та ознаки гарантій забезпечення прав громадян у податковій сфері. *Форум права*. 2014. № 2. С. 76–80.

10. *Комзюк В.Т.* Правові гарантії діяльності митних органів України. *Право і безпека*. 2015. № 2 (57). С. 70–74.

11. *Нагорний О.П.* Законність в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ та шляхи її удосконалення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2003. 22 с.

REFERENCES

1. *Koteniou O.H.* (2013) Do poniattia pryntsyviv prava pryrodokorystuvannia. “About the Concept of the Principles of Environmental Law”. *Law and Security* 4, P. 162–167 [in Ukrainian].

2. *Hryshchuk O.V.* (2015) Pryntsyvy prava: filosofsko-pravovyi vymir. “Principles of Law: Philosophical and Legal Dimension”. *Bulletin of the University of Lviv*. Vol. 61. P. 16–23 [in Ukrainian].

3. *Maksimentseva N.O.* (2017) Spivvidnoshennia pryntsyviv administratyvnoho prava ta pryntsyviv derzhavnoho upravlinnya. “Correlation of Principles of Administrative Law and Principles of Public Administration”. *Entrepreneurship, Economy and Law* 5, P. 115–118 [in Ukrainian].

4. *Vynogradova N.L.* (2006) Suchasni pidkhody do systematyzatsii pryntsyviv u teorii derzhavnoho upravlinnia v konteksti zmistovnoho analizu poniattia “pryntsyv”. “Modern Approaches to the Systematization of Principles in the Theory of Public Administration in the Context of Meaningful Analysis of the Concept of Principle”. *Master* 1(27), P. 201–203 [in Ukrainian].

5. *Derzhavne upravlinnia*. “Public Administration”: Educ. Manual / A.F. Melnyk, O.Yu. Obolensky, A.Yu. Vasina, L.Yu. Hordienko; ed. A.F. Melnik. Kyiv: Knowledge-Press, 2003. 343 p. [in Ukrainian].

6. On the National Police: Law of Ukraine dated 02.07.2015 No 580-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (date of application: 29.09.2019) [in Ukrainian].

7. *Vitkin L.M.* (2013) Svitovyi dosvid ta stratehiia rozvytku system tekhnichnoho rehuliuвання. “World Experience and Strategy for the Development of Technical Regulation Systems”. *Standardization. Quality. Certification* No. 4, P. 3–1 [in Ukrainian].

8. On Standardization: Law of Ukraine dated 05.06.2014 No 1315-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1315-18> (date of application: 29.09.2019) [in Ukrainian].

9. *Harust Yu.V.* (2014) Poniattia ta oznaky harantii zabezpechennia prav hromadian u podatkovii sferi. “Concepts and Features of Guarantees for Ensuring Citizens’ Rights in the Tax Sphere”. *Forum Prava* No.2, P. 76–80 [in Ukrainian].

10. *Komziuk V.T.* (2015) Pravovi harantii diialnosti mytnykh orhaniv Ukrainy. “Legal Guarantees of Activity of Customs Authorities of Ukraine”. *Law and Security* No.2 (57), P. 70–74 [in Ukrainian].

11. *Nahornyi O.P.* Zakonnist v administratyvni diialnosti orhaniv vnutrishnikh strav ta shliakhy yii udoskonalennia. “Legality in the Administrative Activity of the Bodies of Internal Affairs and Ways of Its Improvement”: abstract of a thesis Cand. of Juridical Sciences: 12.00.07. Kyiv, 2003. 22 p. [in Ukrainian].

Samus Yevhen,Candidate of Juridical Sciences, Head of the Research Lab, State
Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0002-8120-0383**ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES AND GUARANTEES OF
THE ACTIVITIES OF THE BODIES OF THE SYSTEM MIA UKRAINE FOR
THE FULFILLMENT OF FUNCTIONS OF TECHNICAL REGULATION**

In the paper principles of the fulfillment of functions of technical regulation by bodies of system MIA Ukraine are defined as a system of guiding ideas and fundamental bases of authorized bodies' activities in the field of technical regulation and reflect the most important governance values, which characterize such activities from the perspective of justice, morality and social orientation.

Principles of the fulfillment of functions of technical regulation by bodies of system MIA Ukraine are grouped according to the direction of their influence: 1) constitutional principles, on which any activity in the field of public administration, including technical regulation, is based; 2) organizational and procedural principles that determine the manner, in which the respective activity is organized; 3) the functional principles, on which the technical regulation activity is based; 4) special-sectoral principles that characterize the peculiarities of the fulfillment of the functions of technical regulation by the bodies MIA Ukraine.

It is substantiated that the guarantees, that ensure the smooth and effective fulfillment of the technical regulation functions by the bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, should include the following: 1) legal guarantees: legal consolidation of jurisdictions, including the fulfillment of coercive measures; coordination of the activity of the bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine with higher bodies, etc.; 2) organizational and legal guarantees: guaranteeing of unbiased adoption of national standards and codes of practice by consensus; openness of information contained in technical regulations; activity of the Scientific Council, which controls the implementation of scientific and scientific-technical activities, etc.; 3) socio-economic and logistical guarantees: guarantees of an adequate level of remuneration, provision of vacations and other social guarantees for the employees of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, including those directly implementing the functions of technical regulation; provision of necessary equipment, machinery and other equipment for research and development, testing, etc.

Keywords: systems of bodies MIA Ukraine, technical regulation, standartization, functions of technical regulation, principles, guarantees.

Отримано: 24.10.2019

Терещук Володимир Володимирович,
аспірант Міжрегіональної Академії
управління персоналом, м. Київ, Україна

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ЯК ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ: АНАЛІЗ ПІДХОДІВ

У статті досліджено особливості підходів до визначення поняття публічного адміністрування в науці адміністративного права України. Обґрунтовано, що реформування системи державного управління в Україні свідчить про те, що ефективність здійснюваних змін значною мірою залежить від наявності науково обґрунтованих моделей бажаних перетворень, які виступають дороговказами шляхом прогресивного руху. Акцентовано увагу на тому, що в науці адміністративного права не вироблено загально визнаної позиції щодо сутності та особливостей публічного адміністрування, що не дає змоги науковцям та практикам досягти консенсусу в визначенні способів його вдосконалення.

Ключові слова: публічне адміністрування, публічне управління, адміністративне право, адміністративно-правове забезпечення, суспільні відносини, наукові підходи.

Реформування системи державного управління в Україні свідчить про те, що ефективність здійснюваних змін значною мірою залежить від наявності науково обґрунтованих моделей бажаних перетворень, які виступають дороговказами шляхом прогресивного руху. Разом з тим у науці адміністративного права не вироблено загально визнаної позиції щодо сутності та особливостей публічного адміністрування, що не дає змоги науковцям та практикам досягти консенсусу в визначенні способів його вдосконалення. Указане обумовлює необхідність та доцільність визначення сутності означеної категорії і слугує підтвердженням актуальності та важливості теми цієї статті.

Питання, пов'язані із сутністю та ознаками публічного адміністрування досліджували у своїх роботах чимало науковців. Ознаки локальних нормативно-правових актів та їх місце у регулюванні праці розглядали у своїх роботах К.О. Колесникова, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Т.Б. Семенчук, Ю.П. Шаров, І.М. Шопіна, І.П. Яковлев та інші вчені. Разом з тим робота, пов'язана з дослідженням цієї категорії, лише розпочинається, отже, вкрай необхідним є як аналіз самої сутності вказаного феномена, так і систематизація підходів, що було вироблено в юридичній науці стосовно його змісту.

Метою статті є визначення особливостей наукових підходів до сутності категорії “публічне адміністрування” в науці адміністративного права України.

Розвиток суспільних відносин закономірно зумовлює зміни правового забезпечення цих відносин, при цьому провідною тенденцією сучасних трансформацій системи відносин між державою та людиною є зміцнення людино-

центристських тенденцій в системі взаємодії між державою та людиною. Як справедливо пише з цього приводу І.М. Шопіна, збільшення впливу людиноцентристських тенденцій у розвитку адміністративного права зумовлює поступову втрату провідної ролі адміністративно-правового регулювання як більш жорсткої правової конструкції, якій непритаманна полісуб'єктність та врахування індивідуальних відмінностей. Натомість упродовж останніх років спостерігається підвищення ролі категорії “адміністративно-правове забезпечення”, особливістю якої є зміщення акценту в системі прийняття рішень з волі держави на інтенції людини та громадянського суспільства. Інакше кажучи, спрямованість адміністративно-правового регулювання передбачає формування мети такого регулювання органами держави за провідної ролі імперативного методу. Натомість адміністративно-правове забезпечення передбачає формування мети прийняття тієї чи іншої правової норми насамперед за системою публічного адміністрування, така мета формується суб'єктами громадянського суспільства, суб'єктами господарювання, для розвитку яких є необхідними ті чи інші зміни у структурі та змісті суспільних відносин. Завданням держави є зміна або створення за допомогою правових засобів умов, за яких мета суб'єктів може найбільш ефективно досягатися [1, с. 143]. Додамо, що вказане призводить до втрати державою свого визначального впливу й на систему публічного управління в усіх сферах життєдіяльності, породжуючи особливу категорію виконання упорядковуючих функцій державного механізму – публічне адміністрування.

Дослідження будь-якого правового феномена, безумовно, слід розпочинати з аналізу етимології його поняття. К. О. Колесникова, досліджуючи наукову літературу, у якій розглянуто сутність досліджуваного поняття, пише, що категорію “публічне адміністрування” запозичено із зарубіжної літератури. Спочатку переклад терміну “Public administration” був однозначним – “державне управління”, згодом було досліджено, що це поняття має полісемантичний характер і залежно від контексту перекладається ще як “публічне адміністрування” та “публічна адміністрація” і навіть “суспільне управління”, “управління на державному та місцевому рівні”, “громадська адміністрація”. Це стосується і термінів “public” та “administration”. У словнику Мюллера надано п'ять дефініцій “public” в якості прикметника: суспільний, державний; народний, загальнонародний; публічний, загальнодоступний; комунальний; відкритий, гласний, а в професійному онлайн-словнику Мультитран – 15: суспільний, народний, загальнонародний, комунальний, публічний, загальнодоступний, відкритий, державний, загальний, казенний, суспільного користування, колективний, гласний, нетаємний, об'єднаний [2; 3; цит. за 4].

Аналізуючи підходи до сутності публічного адміністрування, що склалися в науці адміністративного права, слід зупинитися на позиції О.В. Кузьменко, яка вважає, що в межах публічного адміністрування змінюються пріоритети цілей та завдань, постійно вдосконалюється технічна система, домінантна роль покладається на досягнення мети. Причини, умови та результат угруповань проявляється в системі координаційного механізму контролю, узагальненні ресурсів посадових позицій та організаційних одиниць, встановленні узагальнених показників результативності діяльності та в відповідному взаємному узгодженні, що дозволяє здійснювати цей процес відповідно до визначених принципів. Отже, вчена визначає публічне адміністрування як діяльність публічної адміністрації щодо задоволення загальних публічних інтересів соціуму [5, с. 24]. У вказаному визначенні, з одного боку, знаходить свій прояв діяльнісний підхід до сутності публічного адміністру-

вання, разом з тим наведена дефініція видається нам певною мірою тавтологічною (адміністрування визначається як діяльність адміністрації).

На думку А.Ф. Колодія, публічне адміністрування є різновидом управлінської діяльності інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують самокерованість (самоврядність) усієї суспільної системи та її розвиток за певним, визначеним напрямом [6, с. 7]. Зазначене визначення можна віднести до групи позицій фахівців адміністративного права, які вважають публічне адміністрування одним із видів державного управління (управлінський підхід).

Досить цікавою є позиція Г. Шаульської, яка визначає сутність публічного адміністрування через механізм останнього. На думку вченої, з урахуванням особливостей побудови, механізми публічного адміністрування поділяються на: а) цільові механізми публічного адміністрування (спрямовані на досягнення певної мети), які, у свою чергу поділяються на адміністративні (у тому числі організаційні та розпорядчі), правові, економічні, політичні, соціальні, психологічні, моральні та етичні, а також комбіновані та інформаційні механізми; б) механізми функціонування системи публічного адміністрування на різних історичних етапах суспільного розвитку країни (механізми, що на різних етапах становлення державності, формування та розвитку системи публічного адміністрування були характерні для Української держави); в) механізми здійснення процесу публічного адміністрування різними владними органами та окремими посадовими особами (являють собою чітко вибудовані послідовності дій, реалізація яких забезпечує здійснення публічного адміністрування відповідними органами або їх посадовими особами шляхом поступових перетворень у стані об'єктів публічного адміністрування). З огляду на зазначене вище, вчена робить висновок, що на сьогодні система публічного адміністрування в Україні складається з органів державної влади (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, їх територіальні представництва, місцеві державні адміністрації, органи юстиції України) та органів місцевого самоврядування (обласні, районні, міські, районні в містах (у разі їх створення), сільські та селищні ради), що перебувають у безперервній взаємодії, виконуючи покладені на них функції. Указаний підхід, який можна назвати процедурним, розглядає феномен публічного адміністрування як комплекс послідових процедур, сукупність яких дозволяє досягти поставлених цілей.

Слід також зауважити, що в наукових джерелах містяться також інші підходи до сутності публічного адміністрування, але їх більш детальний аналіз свідчить, що вони є різновидами описаних вище підходів або об'єднанням двох або навіть трьох із них.

На підставі здійсненого дослідження наукових підходів до сутності публічного адміністрування можна переконатися, що вказана категорія досить активно досліджується в науці адміністративного права, однак єдиного розуміння її сутності досі не вироблено. Натепер сформовано три основних підходи до сутності публічного адміністрування: а) діяльнісний, у межах якого публічне адміністрування розглядається як окремий і специфічний вид діяльності, що здійснюється органами публічної адміністрації; б) управлінський, у межах якого публічне адміністрування постає як складова або один із видів публічного управління; в) процедурний, у якому досліджуваний феномен розглядається як сукупність алгоритмізованих процедур, застосування яких має сприяти поставленій меті. На нашу

думку, у визначенні публічного адміністрування в межах розглянутих підходів не міститься особливих суперечностей, вони становлять різні аспекти схожого явища. Разом з тим відмінність між публічним управлінням і публічним адмініструванням потребує проведення окремих наукових розвідок.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Шопіна І.М.* Феномен адміністративно-правового забезпечення в адміністративному праві України. *Наука і правоохорона*. 2018. № 4. С. 141–145.
2. Термін “публічний”. Англо-російський словник Мюллера. URL: http://slovarus.info/eng_m.php (дата звернення: 10.10.2019).
3. Термін “публічний”. Онлайн-словник Мультитран. URL: <http://www.multitran.ru/c/M.exe?l1=2&l2=1&s=public> (дата звернення: 10.10.2019).
4. *Колесникова К.О.* Огляд літературних джерел. *Теорія та практика державного управління*. 2015. № 3. С.112–119.
5. *Кузьменко О.В.* Правова детермінація поняття публічне адміністрування. *Повітряне і космічне право*. 2009. № 3. С. 20–24.
6. Демократичне урядування та публічне адміністрування: проблеми вимірювання та аудиту: наук.-метод. посіб. / авт. кол.: А.Ф. Колодій, М.З. Бунік, П.М. Петровський та ін. Київ: НАДУ, 2011. 56 с.

REFERENCES

1. *Shopina I.M.* (2018) Fenomen administratyvno-pravovoho zabezpechennia v administratyvnomu pravi Ukrainy. “The Phenomenon of Administrative and Legal Support in the Administrative Law of Ukraine”. *Nauka I Pravoohorona* No.4, P. 141–145 [in Ukrainian].
2. Termin “publichnyy”. Anhlo-rosiiskyy slovnyk Miullera. “The Term “Public”. Muller’s English-Russian Dictionary. URL: http://slovarus.info/eng_m.php (date of application: 10.10.2019) [in Ukrainian].
3. Termin “publichnyi”. Onlain-slovyk Multytran. The Term “Public”. Online Multitran Dictionary. URL: <http://www.multitran.ru/c/M.exe?l1=2&l2=1&s=public> (date of application: 10.10.2019) [in Ukrainian].
4. *Koliesnykova K.O.* (2015) Ohliad literaturnykh dzherel. “Literature Review”. *Public Administration Theory and Practice* No.3, P. 112–119 [in Ukrainian].
5. *Kuzmenko, O.V.* (2009) Pravova determinatsiia poniattia publichne administruvannia. “Legal Determination of the Concept of Public Administration”. *Air and Space Law* No.3, P. 20–24 [in Ukrainian].
6. Demokratychne uriaduvannia ta publichne administruvannia: problemy vymiriuvannia ta audytu. “Democratic Governance and Public Administration: Measurement and Audit Issues”: manual / eds A.F. Kolodii, M.Z. Bunik, P.M. Petrovskyy and others. Kyiv: NADU, 2011. 56 p. [in Ukrainian].

UDC 349.22

Tereshchuk Volodymyr,
Postgraduate of the Interregional Academy
of Personnel Management, Kyiv, Ukraine

PUBLIC ADMINISTRATION AS A LEGAL CATEGORY: ANALYSIS OF APPROACHES

The features of approaches to the definition of the concept of public administration in the science of administrative law of Ukraine are investigated in the paper. It is substantiated that the reform of the public administration system in Ukraine considers

© Tereshchuk Volodymyr, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).24](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).24)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravoohorona.com/>

that the effectiveness of the changes being made depends to a large extent on the availability of scientifically substantiated models of desirable transformations that act as signposts through progressive movement. Attention is drawn to the fact that in the science of administrative law of Ukraine there is no generally recognized position on the nature and features of public administration, which does not allow scientists and practitioners reaching consensus in determination of ways to improve it. Particular attention is drawn to the etymology of the concept under study and the various variants of its translation from English into Ukrainian.

On the basis of the study of the essence of different scientific approaches to the essence of public administration, the author concludes that the specified category is quite actively investigated in the science of administrative law, but a unified understanding of its essence has not yet been developed. At present, three main approaches to the essence of public administration are formulated: a) activity, within which public administration is considered as a separate and specific type of activity performed by public administration bodies; b) administrative, within which public administration is a component or one type of public administration; c) procedural, in which the phenomenon under study is considered as a set of algorithmic procedures, the use of which should contribute to the goal. It is concluded that there are no fundamental contradictions between the considered approaches. The need for scientific explorations is emphasized in order to determine the criteria of the distinction between public administration and public, which are sometimes identified in scientific sources.

Keywords: public administration, public management, administrative law, administrative and legal support, public relations, scientific approaches.

Отримано: 25.10.2019

Ткачук Сергій Петрович,
аспірант Хмельницького університету
управління та права, м. Хмельницький, Україна
ORCID ID 0000-0002-5102-4446

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто питання щодо нормативно-правового забезпечення публічних закупівель в Україні. Здійснено стислий аналіз передумов розвитку законодавства, що регулює зазначену сферу після здобуття Україною незалежності. Наголошено, що система публічних закупівель продовжує залишатися неефективною, що зумовлює необхідність її подальшого вдосконалення. Доведено, що реформування публічних закупівель продовжує тривати і після прийняття Закону України “Про публічні закупівлі”. Акцентовано, що нормативно-правове забезпечення публічних закупівель в Україні в цілому відповідає стандартам Європейського Співтовариства, однак водночас чинне законодавство у цій сфері ще є недостатньо узгодженим, а в окремих положеннях суперечить законодавству ЄС.

Ключові слова: закупівлі, публічні закупівлі, тендер, замовлення, правове забезпечення, законодавство.

У сучасних умовах реформування основних державних інституцій та найбільш важливих сфер суспільного життя України особливої актуальності набувають питання щодо створення та запровадження дієвих механізмів та засобів раціонального використання державних коштів. З огляду на це, одне з найважливіших місць у системі адміністративно-правового регулювання у зазначеній сфері посідають публічні закупівлі, завдяки яким є реальна можливість вирішення проблем щодо соціально-економічного розвитку країни, створення та впровадження нових технологій і розробок, забезпечення національної безпеки та оборони тощо.

На сьогодні сфера публічних закупівель в Україні перебуває в процесі реформування, оскільки рівень її організаційно-правового забезпечення є набагато нижчим, ніж у країнах з багаторічними ринковими традиціями. У сукупності проблем налагодження ефективного механізму адміністративно-правового регулювання публічних закупівель важливим вбачається питання їх нормативно-правового забезпечення.

В останні роки багато уваги приділяється дослідженню різних аспектів інституту публічних (державних) закупівель. Зокрема зазначена проблематика була предметом досліджень таких учених, як: А.М. Бровдій, І.В. Влялько, К.Ю. Володаскова, Н.В. Головка, А.М. Довбенко, М.Ю. Довгань, О.В. Іншина, К.Є. Крищенко, В.М. Новаковець, Ю.О. Оврамець, М.В. Остапюк, Ю.І. Пивовар, Н.П. Селіванова, А.О. Сошников, О.Г. Турченко, Н.Ю. Цибульник тощо. Незважаючи на певні здобутки цих учених, варто констатувати, що система публічних закупівель

продовжує залишатися неефективною, що зумовлює необхідність її подальшого вдосконалення. Слід наголосити, що реформування публічних закупівель продовжує тривати і після прийняття Закону України “Про публічні закупівлі”. За таких умов нового наукового осмислення потребують шляхи подальшого розвитку нормативно-правового забезпечення публічних закупівель в Україні. Вказане свідчить про актуальність цієї статті, метою якої є аналіз нормативно-правового забезпечення публічних закупівель в Україні.

Варто погодитися, що національне законодавство у сфері публічних закупівель було започатковано і набуло сучасного розвитку лише після здобуття української незалежності. До цього часу питання публічних (державних) замовлень (закупівель) регулювалися виключно загальносоюзним законодавством, а саме “Тимчасовим положенням про порядок формування державних замовлень” [1, с. 72].

Згодом, починаючи з 1993 р., на фоні загальнодержавних економічних процесів державне замовлення почало трансформуватися із абсолютного державного регулятора виробництва продукції та послуг у засіб забезпечення потреб у матеріальних ресурсах, продукції, роботах і послугах споживачів, що утримуються за рахунок державного бюджету. Нормативно-правове забезпечення цієї сфери у той час базувалося, насамперед, на щорічних указах Президента України до 1996 р. про державний контракт і державне замовлення, а також постанові Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 21.10.1993 № 871 “Про затвердження Положення про порядок організації та проведення міжнародних торгів (тендерів) в Україні”, що дало початок проведенню міжнародних торгів і впорядковувало здійснення на конкурсних засадах закупівель товарів (робіт, послуг) винятково іноземного походження для задоволення державних потреб України [2, с. 52].

Першим законодавчим актом незалежної України у досліджуваній сфері став Закон України “Про поставки продукції для державних потреб” (згодом перейменований у “Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб”) від 22.12.1995 № 493/95–ВР, завдяки якому вперше на законодавчому рівні започатковано відбір виконавців державного замовлення на конкурентних засадах та встановлено загальні правові та економічні засади формування, розміщення і виконання на договірній (контрактній) основі замовлень держави на поставку (закупівлю) товарів, виконання робіт, надання послуг для задоволення пріоритетних державних потреб суб’єктами господарської діяльності України всіх форм власності.

Крім зазначеного Закону, упродовж 1997–1999 рр. також приймається низка інших нормативно-правових актів, зокрема: Закон України “Про державний матеріальний резерв”, Положення про порядок організації та проведення торгів (тендерів) у сфері державних закупівель товарів (робіт, послуг) та Положення про проведення торгів (тендерів) у будівництві, затвержені постановами КМУ від 28.06.1997 № 694 та від 01.09.1998 № 1369, а також Указ Президента України “Про закупівлю товарів, робіт і послуг для державних потреб”, проте він не вступив у дію у зв’язку з відхиленням проекту Закону України про закупівлю товарів, робіт і послуг для державних потреб згідно з постановою ВР № 778–XIV, на підставі пункту 4 розділу XV “Перехідні положення” прийнятої 28.06.1996 Конституції України, яка стала основним законодавчим актом України, що затверджує основи

суспільного і державного ладу і механізми їх дії, спрямовані на зміцнення держави і забезпечення прав і свобод громадян, та на основі якого приймаються всі закони та інші нормативно-правові акти, у т.ч. й у сфері закупівель.

З метою створення конкурентного середовища у сфері державних закупівель, а також запобігання проявам корупції у цій сфері, забезпечення прозорості процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти та досягнення оптимального і раціонального їх використання 22.02.2000 прийнято Закон України “Про закупівлю товарів, робіт та послуг за державні кошти” № 1490–III (далі – Закон № 1490), яким встановлено правові та економічні засади здійснення процедур закупівель товарів, робіт і послуг за рахунок державних коштів. У цьому контексті необхідно підтримати думку О.О. Підмогильного, який слушно зауважує, що цей Закон є першим вагомим нормативно-правовим актом, який поклав початок регулювання діяльності тендерних відносин в Україні [3, с. 62].

Через п’ять років після прийняття вказаного Закону для забезпечення сталого розвитку системи державних закупівель КМУ схвалює Стратегію розвитку державних закупівель на 2005–2010 рр., метою якої є визначення перспектив подальшого функціонування системи державних закупівель, спрямованого на підвищення дієвості механізму закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, забезпечення прозорості та зростання ефективності використання державних коштів, підвищення рівня конкуренції у цій сфері з урахуванням міжнародного права, зокрема законодавства Європейського Союзу та норм і правил Світової організації торгівлі (далі – СОТ) [4].

Результатом впровадження положень вказаної Стратегії стало прийняття 20.03.2008 Закону України № 150–VI, згідно з яким Закон України № 1490 було визнано таким, що втратив чинність, а також розроблено та схвалено постановою КМУ від 28.03.2008 № 274 Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти, яке, у свою чергу, також втратило чинність у зв’язку із визнанням Закону № 150–VI неконституційним відповідно до Рішення Конституційного суду України від 09.10.2008 № 22-рп/2008. У зв’язку з цим постановою КМУ від 17.10.2008 № 921 було затверджено нове Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти.

Кульмінацією постійних змін у нормативно-правовому забезпеченні сфери здійснення закупівель в Україні у першому десятиріччі двадцять першого століття стало прийняття нового Закону “Про здійснення державних закупівель” від 01.06.2010 № 2289–VI з метою створення конкурентного середовища у сфері державних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції, забезпечення раціонального та ефективного використання державних коштів. Однак, слід зауважити, що після Революції 2013–2014 рр. Верховною Радою України нового скликання 10 квітня 2014 р. приймається новий Закон України № 1197–VII “Про здійснення державних закупівель”, згідно з яким втрачає чинність зазначений вище Закон № 2289–VI.

Окремо хотілося б зосередити увагу на тому, що, враховуючи необхідність кардинальної зміни підходів у сфері державного управління фінансами, у листопаді 2013 року розпочав роботу проєкт “Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС”, діяльність якого спрямовувалася на сприяння

розвитку міцної та послідовної системи управління державними фінансами шляхом створення всеосяжної та прозорої нормативно-правової бази, ефективної інституційної інфраструктури, системи відповідальної та чесної державної влади [5, с. 6]. Одним із результатів вказаного проєкту з метою забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції, стало розроблення та прийняття нового Закону України від 25.12.2015 № 922-VIII “Про публічні закупівлі” [6], який набув чинності 01.04.2016 для центральних органів виконавчої влади та замовників, що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання, перелік яких визначений п. 4 ч. 1 ст. 1 зазначеного Закону, а для всіх інших замовників – з 01.08.2016.

Як слушно зазначає А.М. Бровдій, необхідність прийняття цього Закону зумовлена кількома важливими підставами. Насамперед, зважаючи на вимогу абз. 5 п. 6 Перехідних положень Закону України “Про здійснення державних закупівель” від 10.04.2014, в якому передбачена необхідність у двомісячний строк з дня набрання законної сили цього нормативно-правового акта подати на розгляд Верховної Ради України проєкт закону щодо електронних закупівель. Крім цього, п. 5 Указу Президента України “Про стратегію сталого розвитку “Україна–2020” (децентралізація та реформа державного управління), передбачено, що пріоритетом в управлінні публічними фінансами має стати підвищення прозорості та ефективності їх розподілу та витрачання. Процес здійснення державних закупівель має стати максимально прозорим, зважаючи на загальні принципи конкуренції. Корупційна складова під час здійснення державних закупівель має бути ліквідована [5, с. 7].

Зазначений Закон став основним нормативно-правовим актом, який регулює здійснення публічних закупівель, оскільки саме він на законодавчому рівні наразі встановлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади. Крім того, варто констатувати, що цей Закон увібрав основні принципи, визначені Директивами 2014/24/ЄС (Про здійснення державних закупівель в державному секторі) та 2014/25/ЄС (Щодо закупівель в сфері комунального господарства), виконання яких було одним з основних вимог прийняття та ратифікації (16.09.2014) Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншого.

Проте 19.09.2019 Верховна Рада України 9-го скликання приймає Закон України № 114-IX “Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель” [7], згідно з яким вносяться зміни практично до кожної статті чинної редакції Закону, тобто фактично підготовлена нова редакція Закону на заміну чинної (вносяться правки як технічного, так і нормопроектувального характеру). Варто наголосити, що зазначений Закон, відповідно до Прикінцевих та перехідних положень, набрав чинності з дня, наступного за днем його опублікування (тобто з 20.10.2019), однак вводиться в дію через шість місяців з дня його опублікування (тобто після 19.04.2020), крім розділу VI “Процедура торгів з обмеженою участю”, який вводиться в дію через 12 місяців з дня його опублікування (тобто після

19.10.2020). Крім того, після набрання чинності цього Закону планується внесення відповідних змін у підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють зазначену сферу, оскільки Кабінету Міністрів України поставлено завдання у шестимісячний строк із дня набрання чинності цим Законом: а) привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом; б) забезпечити приведення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом; в) забезпечити прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації положень цього Закону.

Не менш важливими для сучасного нормативно-правового забезпечення публічних закупівель є такі закони України, як: “Про доступ до публічної інформації”, “Про запобігання корупції”, “Про державну таємницю”, “Про електронні документи та електронний документообіг”, “Про електронні довірчі послуги”, “Про Антимонопольний комітет України” тощо. Крім того, особливості адміністративної відповідальності за правопорушення у цій сфері закріплені в нормах Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема безпосередньо у ст. 164-14 “Порушення законодавства про здійснення закупівлі” визначено відповідальність у вигляді накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від семисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Безпосередньо на підзаконному рівні сфера публічних закупівель регулюється низкою інших нормативно-правових актів, серед яких не останнє місце посідають, наприклад: 1) Порядок функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків, затверджений постановою КМУ від 24.02.2016 № 166, який визначає вимоги до функціонування електронної системи закупівель, процедуру проведення авторизації електронних майданчиків, умови підключення та випадки відключення електронних майданчиків від електронної системи закупівель, вимоги до електронних майданчиків та відповідальність операторів авторизованих електронних майданчиків; 2) постанова КМУ від 23.03.2016 № 291, згідно з якою встановлено розмір плати за подання скарги до органу оскарження; 3) постанови КМУ: від 11.10.2016 № 710 “Про ефективне використання державних коштів”, від 01.08.2013 № 631 “Про затвердження Порядку проведення перевірок закупівель Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами...”, від 23.04.2014 № 117 “Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти”, від 27.12.2018 № 1216 “Про особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій” тощо.

Також необхідно наголосити, що нормативно-правове забезпечення сфери публічних закупівель складають й відомчі нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади та державного управління. Так, до них можна віднести: 1) накази Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, зокрема: від 18.03.2016 № 477 “Про затвердження порядку розміщення інформації про публічні закупівлі”; від 22.03.2016 № 490 “Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель”; від 17.03.2016 № 454 “Про затвердження порядку визначення предмету закупівлі”; від 30.03.2016 № 557 “Про затвердження Примірнього положення про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб)”; від 13.04.2016 № 680 “Про затвердження примірної тендерної

документації” тощо; 2) акти Національного банку України, наприклад: Положення про порядок здійснення банками операцій за гарантіями в національній та іноземних валютах, затвердженого постановою Правління Національного банку України від 15.12.2004 № 639 тощо.

Отже, як бачимо, вітчизняне законодавство у сфері публічних закупівель є доволі динамічним та перебуває в перманентному розвитку. Погоджуючись із К.Ю. Водоласковою, ми також вважаємо, що з проголошенням Україною європейського шляху розвитку та наміром стати повноправним партнером у ЄС, СОТ перед країною виникла нагальна необхідність переглянути як положення окремих нормативних актів, так і принципи функціонування цілих інститутів, що іноді призводить до цілковитої та докорінної їх зміни [2, с. 61].

Підсумовуючи, необхідно наголосити, що нормативно-правове забезпечення публічних закупівель в Україні в цілому відповідає стандартам Європейського Співтовариства, однак водночас чинне законодавство у цій сфері ще є недостатньо узгодженим, а в окремих положеннях суперечить деяким положенням законодавства ЄС.

З метою вдосконалення нормативно-правового забезпечення публічних закупівель та приведення законодавства України у відповідність до права ЄС, на нашу думку, слід внести зміни до ключових нормативно-правових актів України, які мають передбачати: нові підходи до оскарження процедур закупівель; зміну підходів до організації закупівель; нові інструменти в електронній системі закупівель; запровадження спрощеної закупівлі; розширення переліку конкурентних процедур закупівель; зміну підходу до визначення критеріїв оцінки тендерних пропозицій; певну трансформацію переговорної процедури закупівлі шляхом уточнення порядку проведення переговорів та перегляду підстав її застосування; детальну регламентацію використання технічних специфікацій до предмета закупівлі, в яких визначаються характеристики товарів (послуг, робіт) через сукупність усіх їх технічних умов; розширення переліку кваліфікаційних критеріїв, які вимагаються замовником від учасника процедури закупівлі; переглянутий перелік окремих сфер господарювання; встановлення відповідальності для керівників замовників за невиконання вимог Закону та за укладення договору про закупівлю до/без проведення закупівель у порядку, встановленому Законом тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Починок К.Б. Правове регулювання розвитку державних закупівель в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Вип. 6. Т. 1. 2013. С. 72–75.
2. Водоласкова К.Ю. Адміністративно-правове регулювання державних закупівель в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. К., 2013. 238 с.
3. Підмогильний О.О. Історико-правовий генезис регулювання закупівель за державні кошти в Україні. *Держава та регіони*. № 4 (40). 2012. С. 61–65.
4. Про затвердження Стратегії розвитку системи державних закупівель на 2005–2010 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 21 грудня 1998 р., № 1257. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1257-2005-%D0%BF> (дата звернення: 15.10.2019).
5. Бровдій А.М. Організація публічних закупівель: навч. посіб. Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. Харків: ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, 2018. 183 с.
6. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 р., № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#n608> (дата звернення: 15.10.2019).

7. Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель: Закон України від 19 вересня 2019 р., № 114-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/114-20> (дата звернення: 15.10.2019).

REFERENCES

1. *Pochynok K.B.* (2013) Pravove rehuliuвання rozvytku derzhavnykh zakupivel v Ukraini. “Legal regulation of public procurement development in Ukraine”. Scientific Bulletin of Kherson State University. No. 6. T. 1. P. 72–75 [in Ukrainian].
2. *Vodolaskova K.Yu.* (2013) Administratyvno-pravove rehuliuвання derzhavnykh zakupivel v Ukraini. “Administrative and Legal Regulation of Public Procurement in Ukraine: Dis. Ph. D. in Law. K. 238 p. [in Ukrainian].
3. *Pidmohylnyi O.O.* (2012) Istoryko-pravovyi henezys rehuliuвання zakupivel za derzhavni koshty v Ukraini. “Historical and legal genesis of public procurement regulation in Ukraine”. State and regions. No. 4(40). P. 61–65. [in Ukrainian].
4. Pro zatverdzhennia Stratehii rozvytku systemy derzhavnykh zakupivel na 2005–2010 roky. “On Approval of the Strategy of Development of the Public Procurement System for 2005–2010”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 21, 1998, No. 1257. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1257-2005-%D0%BF> (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
5. Orhanizatsiia publichnykh zakupivel: navch. posibnyk / A.M. Brovdii. “Public Procurement Organization”: Educ. tool. Kharkiv. nat. un-t. O.M. Beketova. Kharkiv: KhNUMH O.M. Beketova, 2018. 183 p. [in Ukrainian].
6. Pro publichni zakupivli. “On Public Procurement”: Law of Ukraine of December 25, 2015, No. 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#n608> (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].
7. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy “Pro publichni zakupivli” ta deiakykh inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia publichnykh zakupivel. “On Amendments to the Law of Ukraine “On Public Procurements” and some other legislative acts of Ukraine on the improvement of public procurement”: Law of Ukraine of September 19, 2019, No. 114-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/114-20> (date of application: 15.10.2019) [in Ukrainian].

UDC 342.924(477)

Tkachuk Serhii,

Postgraduate, Khmelnytsky University
of Management and Law, Khmelnytsky, Ukraine
ORCID ID 0000-0002-5102-4446

REGULATORY SUPPORT OF PUBLIC PROCUREMENTS IN UKRAINE

The article deals with the issues of regulatory and legal support of public procurement in Ukraine. The analysis of the prerequisites for the development of legislation regulating this sphere is carried out. It is noted that the development of the rule of law in Ukraine provides for the creation of an effective mechanism of organizational and legal impact on the participants of public relations, a developed and perfect system of comprehensive regulation of the most important areas of public life in the country. Modern public procurement is no exception, and on the one hand it covers the entire sector of the national economy, but on the other hand it remains one of the most criminalized areas of corruption risks.

© Tkachuk Serhii, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).25](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).25)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravoohorona.com/>

It has been noted that the annual reports of the controlling and law enforcement bodies testify to numerous systemic violations committed in this area by the managers of public finances. Inefficient and irrational usage of these resources leads to losses of the country, the size of which is close to the deficit of the state budget

It was indicated that since the legal relations arising in the field of public procurement are directly related to the implementation of the public interest and regulated by the movement of public funds, the main role in this area is played by public-private legal relations, and they are the subject of administrative and legal regulation and support.

In this context, it was also pointed out that the public procurement system remains ineffective, which in turn necessitates further improvement. Reforming of public procurement continued even after the adoption of the Law of Ukraine “On Public Procurement”. The legal framework for public procurement in Ukraine is generally in line with European Community law, but at the same time is not sufficiently harmonized internally and in some provisions is contrary to EU law.

The conclusion drawn was that it is necessary to amend the key laws of Ukraine, as well as to carry out institutional reform, improve staffing in public procurement, and make other changes and additions to the existing regulations of Ukraine in order to bring the current legislation of Ukraine in line with the EU law in the field of public procurement. Necessary changes in the regulatory legal acts of Ukraine should provide for: new approaches to appealing against procurement procedures; changes in approaches to the organization of procurement; new tools in the electronic procurement system; introduction of simplified procurement; expansion of the list of competitive procurement procedures; changes in the approach to determining the criteria for evaluation of bids; detailed regulation of the use of technical specifications for the subject of procurement, which define the characteristics of goods (services, works) on the basis of the totality of all their technical specifications; expansion of the list of qualification criteria required by the customer from the participant of the order placement, etc.

Keywords: procurement, public procurement, tender, order, legal support, legislation.

Отримано: 23.10.2019

Тригубенко Марина Володимирівна,
кандидат юридичних наук,
заступник начальника відділу
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0001-7646-3595

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД НАДАННЯ ГРАНТІВ ЯК ЗАСОБУ ПІДТРИМКИ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

У статті на основі аналізу вітчизняного та міжнародного законодавства, а також тлумачення норм права науковцями досліджено поняття “гранту”, проведено дослідження та визначено особливості надання грантів як форми підтримки наукових досліджень європейських розвинутих країн та ін., детально розглянуто специфіку отримання грантів у Сполучених Штатах Америки. Проаналізувавши досвід зарубіжних країн, зроблено висновок, що важливу роль для створення сприятливих умов науково-технічного розвитку держави та ефективного функціонування її наукових установ відіграє грантова підтримка, спрямована на фінансування пріоритетних наукових досліджень, що є взаємодоповнюючим базового фінансування.

Ключові слова: *грант, грантове фінансування, державна підтримка, наукові дослідження, наукові проекти, зарубіжний досвід, надання грантів.*

Наука є джерелом економічного зростання кожної країни, тому держава має здійснювати заходи щодо підтримки наукової та науково-технічної діяльності. У системі фінансування наукової та науково-технічної діяльності суттєву роль відіграють заходи фінансового стимулювання, які надаються науковим установам, науковцям державою, фізичними або юридичними особами з метою заохочення їх до наукової діяльності та матеріальної підтримки конкретних фундаментальних або прикладних наукових досліджень. У системі заходів фінансового стимулювання наукової діяльності особливе місце належить грантам.

Грант – поняття, що широко застосовується в різних галузях. Грантами називають субсидії, виплати, стипендії, пожертви тощо. В англійській мові поняття “grant” визначається як 1) подарунок; 2) субсидія, дотація; 3) одноразова грошова виплата; 4) стипендія [1, с. 122]. У тлумачному словнику грант визначається як вид субсидії, що надається підприємствам, організаціям та фізичним особам на безоплатній основі і для здійснення конкретних проектів у галузі науки, культури, освіти [2, с. 392].

С.В. Васильєв зазначає, що грант – це трансфер з бюджету, який видається на конкурсній основі на умовах, передбачених договором між грантоотримувачем і грантонадавачем з ціллю проведення прикладних наукових досліджень за темами, пов’язаними з розвитком пріоритетних напрямів науки, техніки та технологій [3, с. 37].

На думку Н.І. Платонової, грант – це точкове фінансування нової тематики, що дозволяє знаходити нові напрями для досліджень, а у випадку, якщо дослідження виявиться нерентабельним, воно може бути швидко припинено [4, с. 118].

Г.К. Есенгазіна наполягає, що грант – це грошові кошти, які виділяються державою в порядку державного замовлення на виконання наукових досліджень і розробок, благодійності для фінансової підтримки наукових установ, вчених тощо, використання яких підтверджується звітом [5, с. 11].

В українському законодавстві закріплено визначення гранта, як “фінансових чи інших ресурсів, наданих на безоплатній і безповоротній основі державою, юридичними, фізичними особами, у тому числі іноземними, та (або) міжнародними організаціями для розвитку матеріально-технічної бази для провадження наукової та науково-технічної діяльності, проведення конкретних фундаментальних і (або) прикладних наукових досліджень, науково-технічних (експериментальних) розробок, зокрема на оплату праці наукових (науково-педагогічних) працівників у межах їх виконання, за напрями і на умовах, визначених надавачами гранту” [6].

Причина відсутності єдності у поглядах на визначення грантів як форми фінансової підтримки наукової та науково-технічної діяльності полягає у їх відносно недавньому походженні та неоднаковому підході до цього питання в різних країнах.

Перша подоба грантів з’явилася у Франції у другій половині XIX ст., де під впливом розширення доступу до освіти, професіоналізації науки й поглиблення її спеціалізації, активації громадської підтримки науки, що виразилося в сплеску меценатства, та завдяки спільній дії зазначених факторів здійснено принциповий перехід від “апостеріорної” системи заохочення вчених (шляхом присудження нагород і призивів за досягнуті наукові результати) до системи “апріорної” та монетарної (шляхом присудження грошових винагород для майбутніх досліджень), яка стала основою для формування грантової системи [7, с. 15].

Гранти як форма фінансування наукових досліджень остаточно сформувалися в США у 1950 р., коли Конгресом США було створено великий державний грантовий фонд – Національний науковий фонд (National Science Foundation (NSF)) “з метою просувати прогрес науки; просувати національне здоров’я, процвітання й добробут; забезпечувати національний захист” [8, с. 145]. NSF надає гранти індивідуальним дослідникам (групам дослідників), науково-дослідним установам (національним дослідницьким центрам, університетам); на спільні дослідження університетів і приватних компаній, на участь національних дослідників у міжнародних наукових та технічних програмах; на підтримку роботи унікального й високовартісного наукового обладнання та засобів обслуговування в центрах колективного користування, які необхідні науковцям та інженерам тощо [8].

Відповідно до статистичних даних, за рахунок грантів, що надаються NSF, забезпечується 24 % фінансування всіх фундаментальних досліджень у США (у 2016 році бюджет NSF складав 7,171 млрд доларів, з яких на науково-дослідні проекти планувалося спрямовувати 6,2 млрд доларів, а саме на гранти – 4,88 млрд доларів), при цьому в різних галузях науки частка коштів, що надається NSF, така: біологічні науки (частка Фонду – 66 %), математика (59 %), інформатика (87 %), суспільні науки (55 %); основна частина бюджету NSF витрачається на підтримку досліджень (76 %), на другому місці “ видатки на освіту та відновлення

людських ресурсів науки (17 %), на третьому “ дорозі обладнання (3 % бюджету Фонду) [9]. NSF включає в себе Національну наукову раду (National Science Board (NSB)), якою керують правління та директор, якого призначає Президент США, а затверджує Сенат США. Агентство по роботі й управлінню грантами NSF (Agency Operations and Award Management), департаменти з відповідних галузей наук та інші органи [10].

На сучасному етапі у США бюджетне фінансування грантів досягає близько 70 % всіх виданих у світі грантів [11]. Як вказує Г.С. Батигін, досвід США доводить, що саме великі державні гранти виявилися оптимальним регулятором розвитку наукового прогресу, оскільки грантові фонди забезпечують найбільш ефективне використання бюджетних коштів завдяки принципам змагальності [12, с. 67]. Крім федерального фонду, гранти на наукові дослідження в США надаються великою кількістю приватних фондів – Fulbright Faculty Development Program, Fulbright Scholar Program, The Wayne Vucinich Visiting Scholar Fellowship, Фонд Форда, Fulbright Foundation, IREX, NATO Science Programme, U.S. Civilian Research and Development Foundation тощо [13].

Система отримання грантів в США має певну специфіку. На сучасному етапі у США постійне місце роботи має лише професор, який отримує гарантоване фінансування від університету, а тимчасовий науковий персонал, який працює з таким професором, отримує фінансування з грантів, що отримав професор.

Як зазначає М.Г. Сбруєв, немає грантів – немає і співробітників у лабораторії, тобто немає можливості проводити дослідницьку діяльність [8, с. 140]. О.А. Стрельцова підкреслює, що гранти в США суттєво впливають на статус науковця, його наукову та ділову репутацію, оскільки кількість отриманих грантів є визначальним критерієм взяття наукового співробітника на роботу, його професійного та кар’єрного росту, розрахунку навантаження тощо [7, с. 169]. Крім того, за рахунок грантів накуповується лабораторне устаткування, меблі, сплачуються комунальні платежі, накладні витрати лабораторії тощо; кількість отриманих грантів є визначальним аспектом престижу університету чи наукової установи, їх наукової репутації, слугує одним із критеріїв оцінки результативності діяльності цих суб’єктів, який впливає на прийняття рішень під час розподілу бюджетних коштів, що виділяються на розвиток наукової та науково-технічної діяльності. Внаслідок цього посилюється тиск з боку керівництва університетів чи наукових установ на науковців-дослідників (професорів) для спонукання їх на отримання грантів. Як вказує американський дослідник Дж. Мусамбіра, сучасна наука переживає руйнування парадигми “публікуй або зникни” та становлення нової – “отримай грант або зникни” [14, с. 234]. Отже, грантова активність науковця-дослідника та наукової установи стає важливим аспектом механізму їх фінансування.

Посилення впливу науково-дослідних грантів на роботу наукових співробітників зумовило розвиток наукових досліджень у цьому напрямі – С.Л. Даза [15], Г. Дорн, Дж.І. Маклайн [16], М. Кросланд [16], К. Полстер [17], Дж. Файнберг [18] та інші наповнили ринок наукової літератури посібниками з отримання науково-дослідницьких грантів, порядок взаємодії між грантопошукачами, грантоотримувачами, грантонадавачами тощо.

На особливу увагу заслуговує дослідження К. Полтер, в якому йде мова про те, що грантова активність наукового співробітника та наукових установ стає наріжним каменем сучасної науки в США, оскільки впливає на трансформацію соціальної ролі зазначених суб'єктів – із науковців вони перетворюються на пошукачів фінансів [17]. Її думку підтримує Дж. Файнберг, який вказує, що наукові установи відволікають науковців від наукових досліджень для виконання на адміністративної роботи з пошуку та отримання грантів, тобто наукові працівники змушені витратити час не на виконання наукових досліджень, а на одержання грантів, фактично – пошук фінансування [18].

Пошук грантів здійснюється науковими установами/науковцями самостійно, насамперед через Федеральне крос-агенство Grants.gov, основним завданням якого є надання доступу до державних інвестицій через Інтернет [19]. Grants.gov є інформаційною системою, що дозволяє потенційним грантоотримувачам проводити електронний пошук серед усіх видів конкурсних грантів, інформація про які надходить до Grants.gov від 26 федеральних відомств (див. Додаток 2) [8, с. 146–147].

Крім цієї інформаційної веб-системи, корисними при пошуку грантів є такі компанії-постачальники баз даних грантодавців, як Govbenefits.gov (офіційний сайт американського уряду, де пошук грантів здійснюється за ключовими аспектами – галуззю знань, типом фінансування та спонсора, розміром грантів, дедлайном заявки, країною грантодавця); SciVal Funding (має базу з більш ніж 8000 спонсорів, які забезпечують фінансування понад 19 тис. дослідних грантів з усього світу, пропонує вивчення публікацій, пов'язаних з конкретними програмами фінансування, ознайомлення з історією фінансування та дослідниками і дослідними проектами, які отримали фінансування в минулому); Research Professional, Reviewer finder (організовує пошук експертів на основі ключових слів заявки, які виявляються за допомогою семантичного аналізу) та інші [20; 21].

Підготовка заявки займає приблизно 90 днів. Для отримання гранту готується заявка, це вимагає спеціальних знань і майстерності (існує спеціальний термін, який характеризує діяльність з підготовки грантів “grantsmanship” (англ. – майстерність/вправність у написанні заявок на гранти) [22, с. 28].

Відбір заявок на отримання грантів відбувається за визначеною процедурою. Наприклад, у NSF практикується процедура, в якій висновки щодо проєкту базуються на поєднанні внутрішніх оцінок (наприклад, внутрішніх науковців) з оцінками “експертної панелі”, на підставі яких директори департаментів NSF з відповідних галузей наук за поданням менеджерів програм приймають рішення щодо фінансування проєктів [8, с. 148]. При цьому “експертною панеллю” (panel expert) є група експертів, до якої входять незалежні фахівці, кожен із яких знається хоча б на одному з аспектів, за якими проводиться оцінка, що спеціально призначається для оцінки проєкту, яка претендує на отримання гранту [23, с. 166]. З експертами – членами експертної панелі проводяться систематичні тривалі бесіди з певної теми й відповідно до затвердженого переліку питань з докладними записами у спеціально й заздалегідь розроблених формах (опитувальних листах, щоденниках, таблицях тощо) для подальшого аналізу; експерти проводять зустрічі та надають свої висновки й рекомендації відповідно до встановленої

процедури, на основі консенсусу доходять висновків і надають рекомендації [8, с. 149]. Орієнтовний термін розгляду заявки експертами NSF (з моменту прийняття заявки на розгляд до видачі рекомендацій директору відповідного департаменту NSF) складає 6 місяців, а упродовж 30 днів заявник отримує рішення щодо фінансування заявленого проєкту [8, с. 149].

За визначеннями аналітиків, діяльність NSF є продуктивною, оскільки за історію свого існування він видав гранти 214 дослідникам, які стали лауреатами Нобелівської премії [24].

Ураховуючи складність процедури отримання грантів, у країні сформувалась система організацій, які спеціалізуються на супроводі отримання грантів, здійснюють пошук та залучення коштів на реалізацію неприбуткових проєктів, що мають соціальну цінність, оформлюють заявки на отримання грантів тощо. Така діяльність отримала назву фандрайзингу (англ. – Fundraising). Однією з провідних організацій у цій сфері в США є Research Associated (RA), яка допомагає дослідникам ефективно управляти грантовими програмами, забезпечує найвищі стандарти звітності, бере на себе бюрократичні процедури управління грантами, зберігає час і зусилля науковців для творчої результативної роботи [25, с. 9].

За визначенням М.Г. Сбруєва, у США системи базового та грантового фінансування сформувалися паралельно і на сучасному етапі між ними існує певний баланс [8, с. 144].

Підсумовуючи аналіз грантової системи у США, визначимо такі її особливості: 1) гранти слугують важливим джерелом фінансування наукової та науково-технічної діяльності у країні, суттєво впливають на професійну та наукову репутацію наукових установ та науковців, які їх отримують; 2) у країні створено дві паралельні грантові системи – державна (гранти надаються з державних та федеральних фондів) та приватна (гранти надаються з приватних фондів); 3) великі державні гранти виявилися оптимальним регулятором розвитку наукового прогресу, оскільки грантові фонди забезпечують найбільш ефективно використання бюджетних коштів завдяки принципам змагальності; 4) основним державним грантовим фондом США є Національний науковий фонд (National Science Foundation (NSF)), який забезпечує 24 % фінансування всіх фундаментальних досліджень у країні; 5) механізм отримання грантів включає такі етапи: а) пошук грантів; б) підготовка заявки на отримання гранту; в) відбір заявок; г) надання грантів; б) діяльність з пошуку та отримання грантів може здійснюватися за допомогою фандрайзингових компаній, які спеціалізуються на супроводі з отримання грантів.

За визначенням В.П. Кухара, Б.Р. Кияка, В.І. Онопоренка, започаткована у США модель NSF, через яку надаються державні гранти на розвиток наукової та науково-технічної діяльності, поширилася в усьому світі [26, с. 6].

У Китаї аналогом є Національний фонд природничих наук Китаю, в Німеччині – Німецьке науково-дослідне товариство. Перевагами такої системи грантової підтримки наукових установ та дослідників аналітики вважають те, що вона надає можливість здійснювати контроль за витрачанням бюджетних коштів водночас із можливістю науковців самостійно формувати фронт наукових досліджень [26, с. 6].

Досить розповсюджене надання грантів як форми фінансової підтримки наукової та науково-технічної діяльності в Європі. Наприклад, в Австрії гранти –

це виплати в розмірі 75 % суми проєкту [27, с. 428]. У Норвегії для сприяння науковій та науково-технічній діяльності щорічно для надання державних цільових грантів Науково-дослідницькою Радою Норвегії виділяється приблизно 600 млн доларів, з них 6 % спрямовується на підтримку наукової та науково-технічної діяльності приватних компаній, 48 % – вищих навчальних закладів, 46 % – незалежних науковців [28, с. 4]. Важливим механізмом підтримки наукової та науково-технічної діяльності гранти слугують у Великобританії, Фінляндії, Швеції та інших країнах світу [29, с. 33].

Таким чином, досвід зарубіжних розвинутих країн доводить, що надання грантів як форми підтримки наукових досліджень дозволяє створити сприятливі умови для науково-технічного розвитку країни та ефективного функціонування наукових установ. Підтримка інфраструктури наукових установ, що передбачає їх базове фінансування, та грантове фінансування конкретних робіт, що виконуються в зазначеній організації, є взаємодоповнюючими. Завдяки грантовому фінансуванню створюється багатоканальна система фінансування наукових установ, яка забезпечує базове стабільне фінансування та гнучкий вибір реалізації конкретних наукових досліджень.

Модель державного грантового фінансування через державний грантовий фонд, що розповсюджена в усьому світі, була взята за основу й в Україні. Відповідно до статті 49 Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” [6] постановою Кабінету Міністрів України від 4 липня 2018 року № 528 був утворений Національний фонд досліджень України (далі – Фонд) з метою стимулювання фундаментальних та прикладних наукових досліджень, розвитку національного дослідницького простору та його інтеграції до світового дослідницького простору, розбудови дослідницької інфраструктури в Україні та її інтеграції до світової дослідницької інфраструктури, сприяння налагодженню науково-технічного співробітництва між науковими установами, закладами вищої освіти та представниками реального сектора економіки і сфери послуг [30]. Фонд забезпечує організацію та проведення відкритого конкурсного відбору проєктів, що фінансуватимуться за рахунок грантової підтримки, з обов’язковим проведенням незалежної та об’єктивної наукової і науково-технічної експертизи, у тому числі із залученням іноземних експертів, а також забезпечує цільове ефективне та раціональне використання коштів Фонду. Фінансування Фонду з державного бюджету здійснюється згідно з рекомендаціями Національної ради з питань розвитку науки і технологій, а кошти, що розподіляються Фондом для підтримки проєктів, є грантами. Слід наголосити, що створення та діяльність Фонду, основним завданням якого є грантова підтримка наукових досліджень, є суттєвим прогресивним кроком для розвитку науки в Україні, можливості поєднання базового фінансування наукових установ та отримання грантового фінансування для реалізації конкретних наукових проєктів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Большой российский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. М.: Большая Российская энциклопедия, 2003. 1888 с.
2. Большой юридический словарь / ред. А.Б. Барихин. М.: Книжный мир, 2002. 720 с.

3. *Васильев С.В.* Правовые средства налогового стимулирования инновационной деятельности. М.: Торгово-промышленная палата РФ, 2008. 120 с.
4. *Платонова И.Н.* Проблемы конкурентоспособности РФ в мировой экономике. Вестник МГИМО-Университета. 2010. № 3. С. 117–136.
5. *Есенгазина Г.К.* Инструменты поддержки инновационных проектов (инновационные гранты). Астана: Национальное агенство по технологическому развитию, 2009. 111 с.
6. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2016. № 3. Ст. 25.
7. *Стрельцова Е.А.* Исследовательские гранты: социологический анализ понятия. Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2014. С. 186–189.
8. *Сбруев М.Г.* Технології грантового супроводу науково-дослідних проектів в університетах США. URL: <https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved> (дата звернення: 12.08.2019).
9. Официальный сайт NSF. URL: <https://www.nsf.gov> (дата звернення: 06.06.2019).
10. NSF FY 2014 BUDGET REQUEST TO CONGRESS. URL: <http://www.nsf.gov/pubs/2013/nsf13019/nsf13019.pdf> (дата звернення: 10.09.2019).
11. Перспективные источники финансирования научных исследований УрФУ. URL: <http://www.expert-ural.com/public/uploaded/blocks/files/08/93/1c/08931c151318f93677ffdb9fc63d696.pdf> (дата звернення: 10.09.2019).
12. *Батыгин Г.С.* Невидимая граница: грантовая поддержка и реструктурирование научного сообщества в России (заметки эксперта). Науковедение. 2000. № 4. С. 67–79.
13. Грантові фонди США. URL: [http://dip.tntu.edu.ua/docs/Active_Calls\[2016\].pdf](http://dip.tntu.edu.ua/docs/Active_Calls[2016].pdf) (дата звернення: 10.09.2019).
14. *Musambira G., Collins S., Brown T., Voss K.* From “Publish or Perish” to “Grant or Perish”: Examining Grantmanship in Communication and the Pressures on Communication Faculty to Procure Funding for Research Journalism and Mass Communication Educator. 2012. Vol. 67. № 3. P. 234–251.
15. *Daza S.L.* Complicity as Infiltration: the (Im)possibilities of Research with/in NSF Engineering Grants in the Age of Neoliberal Scientism. NY., 2012. 98 p.
16. *James E., McClellan G., Dorn H.* Science and Technology in World History. London, 1985. 277 p.
17. *Polster C.* The Nature and Implications of the Growing Importance of Research Grants to Canadian Universities and Academics. NY., 1996. 198 p.
18. *Feinberg J.G.* Academic grants foster waste and antagonism, not scholarship. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/negativnye-posledstviya-grantozavisimosti-sovremennoy-nauki> (дата звернення: 06.06.2019).
19. Офіційний сайт Grants.gov. URL: <http://www.grants.gov> (дата звернення: 12.07.2019).
20. SciVal Funding. URL: <http://www.funding.scival.com> (дата звернення: 21.08.2019).
21. Reviewer finder. URL: <http://www.elsevier.com/online-tools/research-intelligence/products-and-services/reviewer-finder> (дата звернення: 21.08.2019).
22. *Возний О.О.* Основы фандрайзингу (альтернативні джерела фінансування місцевих цільових програм). Київ, 2007. 132 с.
23. *Стрельцова Е.А.* Негативные последствия грантозависимости современной науки. Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 12. Психология. Социология. Педагогика. 2014. С. 166–176.
24. NSF-funded Nobel Prize winners in science through 2014. URL: https://www.nsf.gov/news/news_summ.jsp?cntn_id=100683 (дата звернення: 08.06.2019).
25. *Семенов Е.В.* Гранты в российской науке: достоинства, недостатки, перспективы. Науковедение. 2002. № 4. С. 9–10.
26. *Кухар В.П., Кияк Б.Р., Онопоренко В.І.* Надбання, проблеми та перспективи грантової підтримки науки. Вісник НАН України. 2012. № 8. С. 6–12.
27. *Чичкало-Кондрацька І.Б.* Зарубіжний досвід використання фінансових механізмів стимулювання інноваційного розвитку. Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. 2012. № 1. С. 420–432.
28. *Глушко О.О.* Технологічний розвиток економіки України з позицій світових тенденцій. Проблеми науки. 2010. № 1. С. 2–9.

29. Олейніков О. Сучасні тенденції світового ринку високотехнологічної продукції та місце України на ньому. Проблеми науки. 2006. № 1. С. 30–38.

30. Про Національний фонд досліджень України: постанова Кабінету Міністрів України від 4 липня 2018 року № 528.

REFERENCES

1. Bolshoi rossiyskii entsiklopedicheskii slovar. "The Great Russian Encyclopedic Dictionary" / ed. A.M. Prokhorov. M.: Great Russian Encyclopedia, 2003. 1888 p. [in Russian].
2. Bolshoy yuridicheskiy slovar. "Large legal dictionary" / ed. A.B. Barikhin. M.: Book World, 2002. 720 p. [in Russian].
3. Vasiliev S.V. (2008) Pravovye sredstva nalohovoho stimulirovaniia innovatsionnoi deiatelnosti. "Legal means of tax stimulation of innovative activity" / M.: Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation. 120 p. [in Russian].
4. Platonova I.N. (2010) Problemy konkurentsoposbnosti RF v mirovoy ekonomike. "Problems of competitiveness of the Russian Federation in the global economy". Bulletin of MGIMO-University. No. 3. P. 117–136 [in Russian].
5. Yesengazina G.K. (2009) Instrumenty podderzhki innovatsionnykh proiektov (innovatsionnie hranty). "Tools for supporting innovative projects (innovative grants)". Astana: National Agency for Technological Development. 111 p. [in Russian].
6. Pro naukovu i naukovu-tekhnichnu diialnist: Zakon Ukrainy vid 26 lystopada 2015 roku № 848-VIII. "On Scientific and Scientific and Technical Activities: Law of Ukraine of November 26, 2015 No. 848-VIII". Information of the Verkhovna Rada of Ukraine (IVR). 2016. No. 3. Art. 25. [in Ukrainian].
7. Streltsova Ye.A. (2014) Issledovatel'skie granty: sotsiologicheskii analiz poniatia. Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kulturolohiia i iskusstvovedeniie. "Research Grants: A Sociological Analysis of the Concept. Historical, philosophical, political and legal sciences, cultural studies and art history. Questions of theory and practice. P. 186–189 [in Russian].
8. Sbruyev M.H. Tekhnologii hrantovoho suprovodu naukovu-doslidnykh proektiv v universytetakh SSHA. "Technology of Grant Support for Research Projects at US Universities". URL: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved> (date of application: 12.08.2019) [in Ukrainian].
9. Ofitsialnyi sait NSF. "NSF Official Website". URL: <https://www.nsf.gov> (date of application: 06.06.2019) [in Ukrainian].
10. NSF FY 2014 BUDGET REQUEST TO CONGRESS. URL: <http://www.nsf.gov/pubs/2013/nsf13019/nsf13019.pdf> (date of application: 10.09.2019) [in English].
11. Perspektivnyie istochniki finansirovaniia nauchnykh issledovaniy UrFU. "Promising sources of funding for research at Ural Federal University". URL: http://www.expert-ural.com/public/uploaded/blocks/files/08/93/1c/08931c151318_f93677ffdb9fc63d696.pdf (date of application: 10.09.2019) [in Russian].
12. Batygin G.S. (2000) Nevidimaya granitsa: grantovaya podderzhka i restruktirovaniye nauchnogo soobshchestva v Rossii (zametki eksperta). "The invisible border: grant support and restructuring of the scientific community in Russia (expert notes)". Naukovedeniye. No. 4. P. 67–79 [in Russian].
13. Hrantovi fondy SSHA. "US Grant Foundations". URL: http://dip.tntu.edu.ua/docs/Active_Calls [2016].pdf (date of application: 10.09.2019) [in Ukrainian].
14. Musambira G., Collins S., Brown T., Voss K. (2012) From "Publish or Perish" to "Grant or Perish": Examining Grantmanship in Communication and the Pressures on Communication Faculty to Procure Funding for Research Journalism and Mass Communication Educator. Vol. 67. No. 3. P. 234–251 [in English].
15. Daza S.L. (2012) Complicity as Infiltration: the (Im)possibilities of Research with/in NSF Engineering Grants in the Age of Neoliberal Scientism. NY. 98 p. [in English].
16. James E., McClellan G., Dorn H. (1985) Science and Technology in World History. London. 277 p. [in English].
17. Polster C. (1996) The Nature and Implications of the Growing Importance of Research Grants to Canadian Universities and Academics. NY. 198 p. [in English].

18. *Feinberg J.G.* Academic grants foster waste and antagonism, not scholarship. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/negativnye-posledstviya-grantozavisimosti-sovremennoy-nauki> (date of application: 06.06.2019) [in English].
19. Ofitsiyni sait Grants.gov. “Grants.gov Official Website. URL: <http://www.grants.gov> (date of application: 12.07.2019) [in Ukrainian].
20. SciVal Funding. URL: <http://www.funding.scival.com> (date of application: 21.08.2019) [in English].
21. Reviewer finder. URL: <http://www.elsevier.com/online-tools/research-intelligence/products-and-services/reviewer-finder> (date of application: 21.08.2019) [in English].
22. *Voznyi O.O.* (2007) Osnovy fundraizhynhu (Alternatyvni dzherela finansuvannia mistsevykh tsilovykh prohran). “Fundamentals of Fundraising (Alternative Sources of Funding for Local Targeted Programs)”. Kyiv. 132 p. [in Ukrainian].
23. *Streltsova Ye.A.* (2014) Negativnye posledstviia grantozavisimosti sovremennoi nauki / Ye.A. Streltsova. “The negative consequences of the grant dependence of modern science”. Bulletin of St. Petersburg University. Series 12. Psychology. Sociology. Pedagogy. P. 166–176 [in Russian].
24. NSF-funded Nobel Prize winners in science through 2014. URL: https://www.nsf.gov/news/news_summ.jsp?cntn_id=100683 (date of application: 08.06.2019) [in English].
25. *Semenov Ye.V.* (2002) Granty v rossiyskoy nauke: dostoinstva, nedostatki, perspektivy. “Grants in Russian science: advantages, disadvantages, prospects”. Naukovedeniye. No. 4. P. 9–10 [in Russian].
26. *Kukhar V.P., Kyiak B.R., Onoporenko V.I.* (2012) Nadbannia, problemy ta perspektyvy hrantovoi pidtrymky nauky. “Acquisitions, Problems and Prospects of Science Grant Support”. Bulletin of the National Academy of Sciences of Ukraine. No. 8. P. 6–12 [in Ukrainian].
27. *Chychkalo-Kondratska I.B.* (2012) Zarubizhnyi dosvid vykorystannia finansovykh mekhanizmiv stymuliuvannia innovatsiinoho rozvytku. “Foreign experience of using financial mechanisms to stimulate innovative development”. Collection of scientific papers of the National University of the State Tax Service of Ukraine. No. 1. P. 420–432 [in Ukrainian].
28. *Hlushko O.O.* (2010) Tekhnolohichni rozvytok ekonomiky Ukrainy z pozytsii svitovykh tendentsii. “Technological development of the Ukrainian economy from the standpoint of world tendencies”. Problems of Science. No. 1. P. 2–9 [in Ukrainian].
29. *Oleinikov O.* (2006) Suchasni tendentsii svitovoho rynku vysokotekhnolohichnoi produktsii ta mistve Ukrainy na nomu. “Modern trends of the world market of high-tech products and the place of Ukraine in it”. Problems of Science. No. 1. P. 30–38 [in Ukrainian].
30. Pro Natsionalnyi fond doslidzhen Ukrainy. “About the National Research Fund of Ukraine”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of July 4, 2018 No. 528 [in Ukrainian].

UDC 001.89(4/9)

Tryhubenko Maryna,Candidate of Juridical Sciences, Deputy Head of the Department,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0001-7646-3595**FOREIGN EXPERIENCE OF GRANT-MAKING
AS SUPPORT FOR SCIENTIFIC RESEARCH**

Science is a source of economic growth for each country, and the state should take measures for supporting scientific and technological activities. In the system of scientific funding, financial incentives provided by individuals or legal entities to scientists by the State to encourage them to engage in scientific research and to provide material support for specific basic or applied research are essential. Special place in the system of financial motivation for scientific activity belongs to grants.

© Tryhubenko Maryna, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).26](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).26)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravoohorona.com/>

Studying the concept of “grant” as a form of financial support for scientific and technical activities and researching leading scientists in the field, it was concluded that the reason for the lack of unity in the views of scientists on the definition of “grant” is its relatively recent origin and different approach to this issue in different countries.

With the purpose of detailed studying of a theme features of grant-making as a form of support for scientific researches in the advanced European countries, etc. are considered. With the purpose of detailed studying of a theme features of grant-making as a form of support for scientific researches in the advanced European countries are considered. The specific features of grants in the United States of America were studied in detail.

It was determined that grants as a form of research funding were finally formed in the United States in 1950, when the U.S. Congress created a large government grant fund – the National Science Foundation (NSF). At the current stage in the U.S. budget funding of grants reaches about 70 % of all grants awarded in the world.

The following features of the grant system in the U.S. are determined: 1) grants are an important source of funding for scientific and technical activities in the country, have a significant impact on the professional and scientific reputation of scientific institutions and scientists who receive them; 2) the country has established two parallel grant systems – public (grants are provided from public and federal funds) and private (grants are provided from private funds); 3) government grants turned out to be the optimal regulator of scientific progress, as grant funds ensure the most efficient use of budget funds due to the principles of competitiveness; 4) the main government grant fund in the U.S. is the National Science Foundation (NSF), which provides 24 % of funding for all basic research in the country; 5) The grant-making mechanism includes the following steps: a) identifying grants; b) preparing the grant application; c) selecting applications; d) awarding grants; and 6) seeking and receiving grants through fundraising companies specializing in grant-making support.

The model of public grant financing through the state grant fund, which is widespread all over the world, was taken as a basis in Ukraine. The legal basis for awarding grants in Ukraine is defined.

A recent study had concluded that the experience of foreign developed countries proves that the provision of grants as a form of support for scientific research creates favorable conditions for the scientific and technological development of the country and the effective functioning of scientific institutions. Support for the infrastructure of scientific institutions includes basic funding, and grant funding for specific work carried out by the organization is complementary. Grant funding creates a multidimensional system of funding for scientific institutions that provides basic stable funding and flexibility in the implementation of specific research.

Keywords: grant, grant financing, state support, scientific research, scientific projects, foreign experience, grant-making.

Отримано: 22.10.2019

Тургут Гаджи огли Салаєв,
аспірант Інституту законодавства Верховної Ради України,
м. Київ, Україна

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В МИТНІЙ СФЕРІ

Стаття присвячена розкриттю системи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері. Автором запропоновано розглядати систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері як складне цілісне багаторівневе утворення, кожен із рівнів якого характеризується системою взаємопов'язаних суб'єктів. Виділено п'ять рівнів суб'єктів, а також проаналізовано особливості суб'єктів кожного із рівнів. У статті розкрито чинне нормативно-правове регулювання питання правового статусу суб'єктів досліджуваної системи, відзначено окремі нормативні недоліки у зазначеній сфері.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, митна сфера, інформаційна безпека, суб'єкти, система суб'єктів, громадський контроль.

Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері спрямоване на охорону та захист найважливіших інтересів суспільства та держави, а також кожного окремого громадянина. За допомогою забезпечення інформаційної безпеки здійснюється гарантування належного виконання митними органами своїх повноважень, реалізації державної митної справи та своєчасне у повній мірі стягнення митних платежів, дотримання особливого правового режиму поширення інформації з обмеженим доступом, таємної інформації, а, як наслідок, – належний рівень забезпечення прав та свобод людини і громадянина на території України, захист кожного від неправомірного розголошення конфіденційної інформації. Тому окреслення системи суб'єктів, які здійснюють адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері, визначення місця кожного у зазначеній системі, а також дослідження і удосконалення взаємозв'язків всередині такої системи на сьогодні є надзвичайно актуальним, а також одним із важливих напрямів подальшого розвитку правового регулювання у цій сфері.

Суттєвий внесок у розвиток вчення про суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки в цілому (в усіх галузях суспільного життя) здійснено такими науковцями, як В.Б. Авер'янов, Г. В. Атаманчук, І.В. Арістова, О.М. Бандурка, О. А. Баранов, Д.М. Бахрах, І.Л. Бачило, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Р. А. Калюжний, В.А. Копилов, Б.А. Кормич, Є.Б. Кубко, В.А. Ліпкан, А.М. Новицький, Г.П. Серeda, В.С. Цимбалюк та інші.

Попри значну увагу науковців до вивчення питання адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки в цілому на сьогодні бракує єдиного

спеціального комплексного дослідження щодо системи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері.

Метою цієї статті є окреслення системи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері.

З метою систематизації нашого дослідження та більш ефективного розкриття місця кожного суб'єкта у системі адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері доцільно сформулювати власне бачення структури таких суб'єктів. У зазначеному контексті пропонуємо розглядати систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері як складне цілісне багаторівневе утворення, кожен із рівнів якого характеризується системою взаємопов'язаних суб'єктів, наділених повноваженнями (правомочністю), що поширюються на спільну сферу правовідносин та характеризуються спільною та/або релевантною політико-правовою природою, спрямованістю впливу, покликаних забезпечити інформаційну безпеку у митній сфері у відповідних межах та обсягах. Серед суб'єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері слід виділяти такі рівні: 1 – рівень суб'єктів, повноваження яких поширюються на всю територію України та мають загальнопревентивний характер; 2 – рівень суб'єктів, повноваження яких поширюються на всю територію України та мають спеціальний характер, спеціалізуються відповідно до сфери, наявні повноваження щодо застосування спеціальних засобів та заходів; 3 – рівень суб'єктів, які беруть участь у митних відносинах – система органів ДФС, учасники митних правовідносин – фізичні та юридичні особи, суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності, особи з дипломатичними повноваженнями, іноземні держави у межах співпраці з митними органами України; 4 – рівень суб'єктів, повноваження яких поширюються на відповідну адміністративно-територіальну одиницю – місцеві органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, суди загальної юрисдикції, правоохоронні органи тощо; 5 – рівень суб'єктів, що здійснюють громадський контроль за забезпеченням інформаційної безпеки у митній сфері.

Тому надалі доцільно перейти до аналізу та особливостей повноважень суб'єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері за кожним виділеним нами рівнем. Відповідно, до першого рівня суб'єктів, повноваження яких поширюються на всю територію України та мають загальнопревентивний характер, можна віднести: Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, Раду національної безпеки і оборони України, Міністерство інформаційної політики України, Міністерство закордонних справ України.

Президент України безпосередньо або через Раду національної безпеки і оборони України та Верховна Рада України здійснюють контроль за сектором безпеки і оборони України [1]. Кабінет Міністрів України забезпечує цивільний контроль за діяльністю Збройних Сил України, Державної спеціальної служби транспорту, Національної поліції України, Національної гвардії України, інших органів виконавчої влади, які входять до сектору безпеки і оборони України, звітує з питань безпеки і оборони перед Президентом та Верховною Радою України [1].

Міністерство інформаційної політики, з огляду на положення Указу Президента України від 25.02.2017 № 47/2017 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року “Про Доктрину інформаційної безпеки України”, здійснює покладені в установленому порядку організацію та забезпечення: моніторингу загроз національним інтересам і національній безпеці в інформаційній сфері; формування поточних пріоритетів державної інформаційної політики, контролю їх реалізації; координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади у сфері забезпечення інформаційного суверенітету України; урядових комунікацій; кризових комунікацій, розроблення та впровадження єдиних стандартів підготовки фахівців у сфері урядових комунікацій для потреб державних органів [2]. На Міністерство закордонних справ України покладено такі завдання, як координація інформаційної діяльності державних органів у зовнішньополітичній сфері [2].

Підсумовуючи наведене, зауважимо, що повноваження суб'єктів першого рівня спрямовані на виконання завдань загального характеру, адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки України у митній сфері шляхом здійснення загального контролю за забезпечення національної безпеки України в усіх сферах суспільно-політичного життя, прийняття законодавчих та інших нормативно-правових актів, здійснення контролю за діяльністю сектору безпеки і оборони України, розробку стратегій розвитку інформаційних технологій, забезпечення внутрішньо- та зовнішньополітичної взаємодії і співробітництва з питань захисту митної інформації, формування позитивного іміджу України на міжнародній арені тощо.

До наступного – другого рівня суб'єктів, повноваження яких поширюються на всю територію України та мають спеціальний характер, спеціалізуються відповідно до сфери і мають повноваження щодо застосування спеціальних засобів та заходів, можна віднести Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України, Службу безпеки України, розвідувальні органи, Національну поліцію України, Національну гвардію України, Державну прикордонну службу України, Державну службу України з надзвичайних ситуацій, Збройні Сили України тощо.

Найбільш спеціалізованими стосовно досліджуваного нами питання є повноваження Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (далі – ДССЗІ). Відповідно до Закону України “Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України” від 23.02.2006 № 3475-IV, основними завданнями Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України є: формування та реалізація державної політики у сферах криптографічного та технічного захисту інформації, кіберзахисту, телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України, поштового зв'язку спеціального призначення, урядового фельд'єгерського зв'язку, захисту державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах (далі – інформаційно-телекомунікаційні системи) і на об'єктах інформаційної діяльності, а також у сферах використання державних інформаційних ресурсів у частині захисту інформації, протидії технічним розвідкам, функціонування, безпеки та розвитку державної системи урядового зв'язку [3].

Зазначений державний орган реалізує важливу функцію серед суб'єктів, які здійснюють адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері. Не відносячись до системи митних органів та не являючись, за своєю суттю, учасником митних інформаційних відносин, ДССЗІ здійснює безпосередній захист та охорону митних інформаційних ресурсів, забезпечує контроль за якістю та ефективністю криптографічного захисту інформації, запроваджує вимоги до захисту інформації у митних органах, може здійснювати відповідні перевірки стану дотримання інформаційного законодавства у визначеній сфері. тому віднесення до переліку суб'єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України є закономірним, оскільки зазначений орган є вузькоспеціалізованим суб'єктом, діяльність якого спрямована виключно на забезпечення інформаційної безпеки України.

Серед інших суб'єктів другого рівня доцільно розглянути, наприклад, Службу безпеки України. Відтак, відповідно до Закону України “Про Службу безпеки України” від 25.03.1992 № 2229-XII, Служба безпеки України, з-поміж іншого, зобов'язана брати участь у розробці і здійсненні відповідно до Закону України “Про державну таємницю” та інших актів законодавства заходів щодо забезпечення охорони державної таємниці, сприяти у порядку, передбаченому законодавством, підприємствам, установам, організаціям та підприємцям у збереженні комерційної таємниці, розголошення якої може завдати шкоди життєво важливим інтересам України [4].

Віднесення таких органів спеціального призначення до переліку суб'єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері обґрунтоване тим, що вони виконують важливу функцію у разі виникнення реальної загрози порушення інформаційної безпеки у митній сфері, насамперед, у найважливіших та найнебезпечніших випадках – витоку інформації, що складає державну таємницю, вчинення інших порушень інформаційного законодавства, які можуть завдати суттєвої шкоди державним, суспільним та особистим інтересам, вести у зазначених випадках контррозвідувальну діяльність, що має превентивний характер. Зазначені органи мають право застосовувати радикальні методи забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері, зокрема здійснювати захист митної інформації за допомогою зброї та інших спеціальних засобів захисту, бойової техніки.

Наступний рівень суб'єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері – це суб'єкти, повноваження яких мають найбільш спеціалізований характер та безпосередньо спрямовані на забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері – це суб'єкти, які беруть участь у митних відносинах – система органів ДФС, учасники митних правовідносин – фізичні та юридичні особи, суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності, особи з дипломатичними повноваженнями, іноземні держави у межах співпраці з митними органами України. Слід зазначити, що на такому рівні недоцільно виділяти серед суб'єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері лише органи митниці, оскільки відповідні обов'язки щодо забезпечення інформаційної безпеки наявні у кожного учасника митних правовідносин. Проте все ж митні органи

виконують у системі адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері найбільш важливу, активну, системоутворюючу та спрямовуючу роль. Так, відповідно до Положення про Державну фіскальну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 236, Державна фіскальна служба України відповідно до покладених на неї завдань: забезпечує розвиток, здійснює впровадження і технічне супроводження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій, автоматизацію процедур тощо [5]. Обов'язок щодо забезпечення інформаційної безпеки покладається на митні органи також відповідно до статті 35 Митного кодексу України від 13.03.2012 № 4495-VI. А статтею 11 Кодексу визначено вимоги до посадових осіб митних органів щодо дотримання особливих правових режимів поширення інформації з обмеженим доступом [6]. Відповідно до Закону України “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” від 05.07.1994 № 80/94-ВР, захист інформації в системі в порядку та на умовах, визначених у договорі, який укладається ним із володільцем інформації, якщо інше не передбачено законом, забезпечує власник системи [7]. Згідно з Положенням про Єдину автоматизовану інформаційну систему Державної митної служби України, затвердженим наказом Державної митної служби України від 04.11.2010 № 1341, Держмитслужба є власником ЄАІС Держмитслужби та інформації, яка створена Держмитслужбою. Держмитслужба є розпорядником інформації, яка обробляється в ЄАІС [8] (на сьогодні це Державна фіскальна служба).

Інші учасники митних правовідносин забезпечують інформаційну безпеку у митній сфері, насамперед, шляхом дотримання заборон, встановлених інформаційним законодавством, а також виконуючи вимоги митного законодавства щодо надання актуальної та достовірної інформації, яка надалі вноситься до інформаційних ресурсів ДФС та складає основу для здійснення нею своїх повноважень.

Наступний рівень – рівень суб'єктів, повноваження яких поширюються на відповідну адміністративно-територіальну одиницю – місцеві органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, суди загальної юрисдикції, правоохоронні органи тощо. Так, наприклад, відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР, серед повноважень органів місцевого самоврядування визначено створення умов для належного функціонування органів доходів і зборів, сприяння їх діяльності [9]. За нормами Закону України “Про місцеві державні адміністрації” від 09.04.1999 № 586-XIV, місцева державна адміністрація: забезпечує виконання Конституції та законів України, рішень Конституційного Суду України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади; забезпечує здійснення заходів щодо охорони громадської безпеки, громадського порядку, боротьби зі злочинністю тощо [10]. Суди у відповідних адміністративно-територіальних одиницях забезпечують охорону прав та свобод громадян, фізичних та юридичних осіб, держави та її органів, забезпечують інформаційну безпеку у митній сфері, вирішуючи правовий спір щодо порушення інформаційного законодавства, законодавства у сфері здійснення митної справи тощо.

Попри те, що відносини щодо забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері відносяться більшою мірою до предмета адміністративно-правового

регулювання, вони є одним із найбільш яскравих прикладів реалізації та захисту публічно-правового інтересу держави, проте все ж у зазначеному процесі важливу роль відіграє громадський контроль. На сьогодні зазначене питання належним чином не є врегульованим, а спеціальні нормативно-правові акти, що регламентують здійснення митної справи та реалізацію митного інтересу, в тому числі й забезпечення інформаційної безпеки у наведеній сфері, не містять положень щодо нормування зазначеного питання. Проте, відповідно до Закону України “Про національну безпеку України” від 21.06.2018 № 2469-VIII, громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об’єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України “Про громадські об’єднання” та іншими законами України [1].

Підсумовуючи зазначене, доцільно зауважити, що перелік суб’єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері є досить широким, таким, що містить суб’єктів із різним правовим статусом та правовою природою повноважень. Саме з огляду на наведене виникають складнощі зі зведенням усіх суб’єктів до єдиної системи. Проте, з огляду на наше дослідження, нам вдалося визначити, що система суб’єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері функціонує за відповідними законодавчими нормами, а кожен із її суб’єктів перебуває у стійкому та взаємообумовленому зв’язку і взаємодії з іншими суб’єктами, що визначається їхньою спільною метою. Крім того, питання здійснення громадського контролю у цій сфері є досить актуальним, а одним із важливих напрямів подальшого розвитку правового регулювання у наведеній сфері є розробка спеціальних форм та методів здійснення такого контролю саме щодо забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері, визначення правового результату та форм реагування інших суб’єктів адміністративно-правового забезпечення інформаційної безпеки у митній сфері на акти громадського контролю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Голос України*. 2018. № 122.
2. Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року “Про Доктрину інформаційної безпеки України”: Указ Президента України від 25.02.2017 № 47/2017. *Урядовий кур’єр*. 2017. № 38.
3. Про Державну службу спеціального зв’язку і захисту інформації: Закон України від 23.02.2006 № 3475-IV. *Голос України*. 2006. № 66.
4. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. *Голос України*. 1992.
5. Положення про Державну фіскальну службу: постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014. № 236. *Урядовий кур’єр*. 2014. № 120.
6. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI. *Голос України*. 2012. № 73–74.
7. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах: Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 31. Ст. 286.
8. Положення про Єдину автоматизовану інформаційну систему Державної митної служби України: наказ Держмитслужби України від 04.11.2010 № 1341. *Митна газета*. 2010. № 23. С. 9.

9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Голос України. 1997.

10. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. Голос України. 1999.

REFERENCES

1. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy. “On National Security of Ukraine”: Law of Ukraine of June 21, 2018 No. 2469-VIII. Holos Ukrainy. 2018. No. 122 [in Ukrainian].

2. Pro Rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 29 hrudnia 2016 roku “Pro Doktrynu informatsiinoi bezpeky Ukrainy”. “On the Decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of December 29, 2016 “On the Doctrine of Information Security of Ukraine”: Decree of the President of Ukraine dated 25.02.2017 No. 47/2017. Uriadovyi kurier. 2017. No. 38 [in Ukrainian].

3. Pro Derzhavnu sluzhbu spetsialnogo zviazku i zakhystu informatsii. “On the State Service for Special Communications and Information Protection”: Law of Ukraine of 23.02.2006 No. 3475-IV. Holos Ukrainy. 2006. No. 66 [in Ukrainian].

4. Pro Sluzhbu bezpeky Ukrainy. “On the Security Service of Ukraine”: Law of Ukraine of March 25, 1992 No. 2229-XII. Holos Ukrainy. 1992. [in Ukrainian].

5. Polozhennia pro Derzhavnu fiskalnu sluzhbu. “Regulation on the State Fiscal Service”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 21.05.2014. No.236. Uriadovyi Kurier. 2014. No. 120 [in Ukrainian].

6. Mytnyi kodeks Ukrainy. “Customs Code of Ukraine”: Law of Ukraine dated 13.03.2012 No. 4495-VI. Voice of Ukraine. 2012. No. 73–74 [in Ukrainian].

7. Pro zakhyst informatsii v informatsiino-telekomunikatsiinykh systemakh. “On Information Protection in Information and Telecommunication Systems”: Law of Ukraine of 05.07.1994 No. 80/94-BP. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1994. No. 31. Art. 286. [in Ukrainian].

8. Polozhennia pro Yedynu avtomatyzovanu informatsiinu systemu Derzhavnoi mytnoi sluzhby Ukrainy. “Regulation on the Unified Automated Information System of the State Customs Service of Ukraine”: Order of the State Customs Service of Ukraine No. 1341 dated November 4, 2010. Mytna Hazeta. No. 23. 9 p. [in Ukrainian].

9. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini. “On Local Self-Government in Ukraine”: Law of Ukraine of May 21, 1997 No. 280/97-BP. Voice of Ukraine. 1997 [in Ukrainian].

10. Pro mistsevi derzhavni administratsii. “On Local State Administrations”: Law of Ukraine of April 9, 1999 No. 586-XIV. Voice of Ukraine. 1999 [in Ukrainian].

UDC 342.95:343.359.3

Turhut Hadzhy ohly Salaiev,

Postgraduate, Institute of Legislation of the Supreme Soviet of Ukraine,
Kyiv, Ukraine

SYSTEM OF SUBJECTS PROVIDING ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT FOR INFORMATION SECURITY IN THE CUSTOMS SPHERE

The article is devoted to the disclosure of the system of subjects of administrative and legal support of information security in the customs sphere. The author proposes to consider the system of subjects providing administrative-legal information security in the customs sphere as a complex integral multilevel formation, each level of which is characterized by a system of interrelated subjects. Five levels of subjects have been identified as well as the peculiarities of each level's subjects have been analyzed. In

© Turhut Hadzhy ohly Salaiev, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).27](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).27)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravoohorona.com/>

the article the current normative-legal regulation concerning the question of the legal status of the subjects of researched system is opened, separate normative lacks in the specified sphere are marked.

Furthermore, it was noted that this issue is not properly regulated, and the special legal acts regulating the implementation of customs affairs and the realization of customs interests, including ensuring information security in this area, do not contain provisions on the regulation of this issue. However, according to the Law of Ukraine “On National Security of Ukraine” dated 21.06.2018 № 2469-VIII, citizens of Ukraine take part in the implementation of civil control through public associations, of which they are members, through the deputies of local councils, personally by appealing to the authorized representative of the Verkhovna Rada of Ukraine for human rights or state bodies in the manner prescribed by the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine “On Public Associations” and other laws of Ukraine.

Thus, the list of subjects of administrative and legal support of information security in the customs sphere is quite broad, containing subjects with different legal status and legal nature of powers. Precisely taking into account the above mentioned, it is difficult to build all subjects into a single system. In addition, the issues of public control in this area is quite relevant, and one of the major directions of further development of legal regulation in this sphere is the design of special forms and methods of implementation of such control is to ensure information security in the customs sphere, the definition of the legal result and forms of response of other subjects of administrative and legal support of information security in the customs sphere to acts of civil control.

Keywords: administrative and legal support, customs sphere, information security, subjects, system of subjects, public control.

Отримано: 23.10.2019

Циганов Олег Григорович,
доктор юридичних наук, доцент,
головний науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-8924-1139

МОНІТОРИНГ СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЙОГО ЗДІЙСНЕННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

У статті розкрито поняття та особливості моніторингу публічно-сервісної діяльності. Досліджено особливості функціонування системи моніторингу надання публічних послуг. Виокремлено та здійснено опис організаційно-методичної, обліково-статистичної, соціологічної, аналітичної, прогностичної та інформаційної підсистем моніторингу публічно-сервісної діяльності. Визначено напрями використання результатів моніторингу як інструменту забезпечення якості та доступності публічних послуг.

Ключові слова: моніторинг, публічне адміністрування, публічно-сервісна діяльність, публічні послуги, система моніторингу надання публічних послуг.

У сучасних умовах функціонування системи публічного управління значно зростає актуальність питань підвищення ефективності державного адміністрування. Ця проблема не може бути вирішена без запровадження в діяльність органів державної влади новітніх ефективних методик управління, які б відповідали за складністю умовам сьогодення і потребували від системи публічного адміністрування відкритості, оперативності та адекватності щодо запитів громадянського суспільства.

При цьому необхідним елементом організації управління в системі органів публічної влади виступає моніторинг ефективності їх діяльності, що являє собою систему безперервного спостереження і оцінки результатів діяльності органів управління, а також своєчасного виявлення й усунення помилок та відхилень в їх роботі, контроль достовірності отриманих результатів. Найважливішим компонентом системи моніторингу публічного адміністрування є моніторинг якості та доступності послуг, що надаються населенню.

Різні аспекти публічних послуг досліджували В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, О.М. Буханевич, І.В. Зозуля, І.П. Голосніченко, І.Б. Коліушко, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, В.І. Курило, Є.О. Легеза, Р.С. Мельник, Г.М. Писаренко, В.П. Тимошук та багато інших відомих вітчизняних учених. Дослідження систем моніторингу в різних сферах людської діяльності висвітлені в працях таких науковців, як С.В. Барабашева, О.Є. Волосович, В.К. Галіцина, М.С. Данько, І.В. Калачова, С.І. Неделько, А.В. Осташков, Т.В. Мамотова, Ю.В. Мазур, С.В. Матюкін, О.А. Рудич, С.О. Телешун, Ю.П. Шаров, А.Ю. Шевякова. Проте у дослід-

женнях зазначених науковців питанням моніторингу сервісної діяльності та організації його здійснення у сфері публічного адміністрування належної уваги не приділялося.

Мета статті полягає у визначенні сутності моніторингу сервісної діяльності та механізму його здійснення у сфері публічного адміністрування.

Сучасна ситуація в нашій країні вимагає перебудови засад інформаційно-аналітичної діяльності та, передусім, створення систем моніторингу й відповідної бази, які б забезпечували систему публічного адміністрування повною, об'єктивною і актуальною інформацією для компетентного, всебічно зваженого підходу до підготовки і прийняття рішень будь-якого рівня.

У загальному змісті “моніторинг” (від англ. *monitoring* в перекладі – відстеження, на базі латинського кореня – *monitor* – що нагадує, попереджає) означає безперервне стеження за яким-небудь процесом з метою виявлення його відповідності бажаному результату [1, с. 538]. Також у науковій літературі під моніторингом розуміється: процес систематичного спостереження за об'єктом з метою контролю, аналізу, оцінки й прогнозування його стану [2, с. 37; 3, с. 14]; методика і система спостережень за станом певного об'єкта або процесу, що дає можливість спостерігати їх у розвитку, оцінювати, оперативно виявляти результати впливу різних зовнішніх факторів [4, с. 121]; систематичне збирання та обробка інформації, котра може бути використана для покращення процесу прийняття рішення, а також, опосередковано, для інформування громадськості та як інструмент зворотного зв'язку з метою здійснення проектів, оцінки програм чи вироблення політики [5].

Таким чином, мова йде про безперервне спостереження за будь-яким процесом з метою виявлення його відповідності бажаному результату. Інакше кажучи, якщо діагностика ситуації здійснюється систематично з певною заданою періодичністю і з використанням однієї й тієї ж (у всякому разі, базової) системи індикаторів, ми маємо справу з *моніторингом*.

Доволі специфічну дефініцію моніторингу наведено у ДСТУ ISO 9000:2015 (Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів): це визначання статусу системи, процесу, продукції, послуги чи роботи. При цьому уточнюється, що, по-перше, для визначення статусу об'єкта може бути потрібно перевіряти, наглядати чи критично спостерігати за ним, й, по-друге, таке визначання статусу об'єкта здійснюється, зазвичай, на різних стадіях або в різний час [6].

М.О. Кулемінін дається універсальне, придатне для будь-якої сфери людської діяльності визначення моніторингу: це система збору, обробки, збереження та розповсюдження інформації про будь-яку систему чи її елементи, орієнтована на інформаційне забезпечення управління цією системою, яка дозволяє судити про її стан у будь-який час та прогнозувати її розвиток [7, с. 17]. Отже, у загальнонауковому розумінні моніторинг розглядається як діяльність, що передбачає систематичне спостереження, контроль та прогнозування стану певного об'єкта або процесу.

Таким чином, *моніторинг у сфері публічного адміністрування* – це система постійного спостереження за найважливішими поточними результатами, умовами та параметрами розвитку публічного адміністрування в розрізі окремих його сегментів з метою коригування та прогнозування. Практичним застосуванням

моніторингу у сфері публічного адміністрування є інформаційне забезпечення останнього у різних галузях діяльності, в тому числі у сфері сервісної діяльності адміністративних органів.

Метою запровадження моніторингу надання публічних послуг є забезпечення систематичного спостереження надавача цих послуг та інших заінтересованих осіб за процедурою їх надання, а також інформаційно-аналітична підтримка прийняття рішень щодо нормативно-правового, організаційного й методичного забезпечення ефективного та якісного функціонування системи надання публічних послуг. Моніторинг надання публічних послуг характеризується такими особливостями:

1) проведення періодичних замірів показників та індикаторів надання публічних послуг, які характеризують їх динаміку за певний період часу (рекомендується проведення моніторингу не рідше одного разу на рік);

2) систематичне з'ясування і оцінка актуального стану показників, індикаторів та критеріїв і використання цієї інформації каналами зворотного зв'язку для прийняття оперативних раціональних управлінських рішень;

3) застосування соціологічних досліджень у ході визначення якості, доступності й комфортності надання публічних послуг;

4) проведення під час соціологічних досліджень якості та доступності надання публічних послуг експертної оцінки результатів отриманих облікових, статистичних та соціологічних даних;

5) моніторинг має урахувати, що основна діяльність суб'єкта надання публічних послуг полягає у першочерговому задоволенні якісного виконання звернення фізичної або юридичної особи, суворому дотриманні законодавчих та нормативно-правових актів щодо регламентації надання цих послуг і, таким чином, забезпечує пріоритетну орієнтацію уповноваженого органу на безпосереднє задоволення інтересів і потреб одержувачів послуг.

Розглядаючи систему моніторингу надання публічних послуг потрібно мати на увазі, що ці послуги визначаються організацією надання, якістю і доступністю, а також характеризуються сукупністю кількісних і якісних параметрів, які дозволяють вимірювати, враховувати, контролювати та оцінювати результат надання таких послуг. При цьому для різних послуг і різних категорій споживачів доступність послуги може визначатися різними кількісними та якісними характеристиками, як загальними (територіальна наближеність уповноваженого органу, наявність інформаційних стендів, можливість безперешкодного доступу до приміщення тощо), так і специфічними для групи одержувачів (їх адміністративна правосуб'єктність). Задоволеність одержувача послуги характеризується як оцінкою результату, так і оцінкою процесу взаємодії, що обумовлює потребу у виділенні як конкретних характеристик послуги, так і параметрів обслуговування споживачів [8, с. 65].

Необхідність збору, систематизації й обробки різноманітної інформації, а також постійного проведення аналізу ситуації, коригування на її основі раніше розробленого плану дій, обліку великого обсягу додаткової інформації вимагає розробки й створення методики проведення моніторингу і вироблення управлінських рішень. Методологічне забезпечення моніторингу надання публічних послуг повинне базуватися на використанні системи критеріїв і сформованих на

їх основі показників, які відображають параметри якості, комфорту та доступності таких послуг для споживачів. Параметри мають бути регламентованими та стандартизованими щодо надання публічних послуг, враховувати необхідність чіткого відображення подібних критеріїв у нормативних актах (адміністративних регламентах і стандартах), які закріплюють параметри послуг і процеси їх надання, з націленістю на використання в якості комплексного методологічного забезпечення системи моніторингу публічних послуг [9].

Залежно від галузі застосування моніторингова діяльність у сфері надання публічних послуг спрямовується, зокрема, на вивчення якості їх надання за певними критеріями (наприклад, за критерієм результативності) з метою оптимізації відповідних адміністративних процедур і підвищення ефективності сервісної діяльності органів публічної влади. Також слід зазначити, що будь-які аспекти якості надання послуг нерозривно пов'язані із задоволенням потреб та інтересів суб'єктів звернення за їх наданням [10, с. 420].

Моніторинг надання публічних послуг здійснюється через:

- аналіз матеріалів засобів масової інформації щодо сервісної діяльності органів публічної влади;
- відвідування службових приміщень адміністративного органу з вільним режимом доступу;
- проведення бесід з персоналом суб'єктів надання публічних послуг та громадянами, які одержували такі послуги;
- використання повідомлень окремих громадян про порушення їх прав як одержувачів публічних послуг та надання відповідної правової оцінки діям суб'єктів надання таких послуг;
- візуальне спостереження за діями персоналу суб'єктів надання послуг під час безпосереднього виконання ними своїх обов'язків та прийому громадян;
- фіксацію умов та порядку надання публічних послуг в органах влади за допомогою відео і фотозйомки;
- опрацювання та систематизацію отриманих даних;
- підготовку висновків і рекомендацій щодо підвищення ефективності та якості в процесі надання публічних послуг, їх належне оформлення та доведення до відома суб'єкта звернення за отриманням;
- подальше спостереження за впровадженням наданих рекомендацій та пропозицій і відповідне реагування [10, с. 422–423].

Отже, *моніторинг надання публічних послуг* можна визначити як систематичне спостереження, вивчення та аналіз відповідності функціонування сфери надання публічних послуг законодавчо визначеним принципам надання таких послуг на основі критеріїв ефективності, якості та доступності.

При проведенні моніторингу надання публічних послуг виявляються, аналізуються та оцінюються:

- значення основних параметрів організації, якості, доступності та комфортності надання публічних послуг;
- проблеми, що виникають у споживача при одержанні публічних послуг;
- оцінка задоволеності споживачів послуг організацією їх надання, якістю, доступністю та комфортністю (як в цілому, так і за окремими параметрами);

– звернення замовників до адміністративних органів та суб'єктів надання, необхідні для одержання кінцевого результату публічних послуг, нормативно встановлені й фактичні, склад і кількість;

– фінансові витрати замовника послуги при одержанні ним кінцевого результату, відхилення фактичних від нормативно встановлених значень;

– витрати часу замовника при одержанні ним кінцевого результату публічної послуги, нормативно встановлені й фактичні та відхилення фактичних від нормативно встановлених;

– наявність неформальних платежів у зв'язку з одержанням послуг.

Моніторинг розглядається як інформаційна, діагностична, наукова, прогнозна система, реалізація якої здійснюється під час публічного адміністрування. Ця система включає в себе також й основні елементи оцінки надання публічних послуг, а саме:

– оцінку, яка заснована на аналізі даних обліку та звітності уповноваженого органу, що надає послугу;

– оцінку, яка заснована на аналізі інтерактивних звернень громадян;

– оцінку, яка заснована на даних соціологічного опитування.

При проведенні моніторингу слід враховувати неоднорідний характер інформаційних джерел і методів одержання й використання інформації.

Факторами, які впливають на якість публічних послуг є: стандартизація та регламентація процесу надання таких послуг; створення механізмів, що орієнтують органи публічної влади на підвищення якості наданих публічних послуг і обслуговування; дотримання високих етичних стандартів при наданні публічних послуг; підвищення рівня інформаційної відкритості та прозорості процедур органів влади, а також комунікації зі споживачем; раціональна спеціалізація органів публічної влади з надання окремих послуг у відповідності із встановленими повноваженнями; оптимізація бюджетних видатків на публічні послуги, а також їхній раціональний розподіл відповідно до пріоритетів клієнтів органів влади, суспільства в цілому; визначення критеріїв платоспроможності публічних послуг; підвищення відповідальності органів публічної влади за виконання своїх повноважень; організаційна структура органів влади, відповідальних за реалізацію; фізичне забезпечення взаємодії (зокрема: наскільки належним чином обладнані приміщення державних органів, наскільки вони оснащені сучасним технічним обладнанням, яка частота географічної мережі державних органів тощо) [11].

У системі моніторингу доцільно виокремлювати організаційно-методичну, обліково-статистичну, соціологічну, аналітичну, прогнозну та інформаційну підсистеми. *Організаційно-методичний блок* включає концепцію, організаційну схему, координацію моніторингу. *Обліково-статистичний блок* здійснює облікову і статистичну підтримку аналітичних і прогнозних досліджень, пілотні статистичні обстеження, підготовку матеріалів за підсумками надання публічних послуг за певний період часу. *Соціологічний блок* містить серію соціологічних опитувань і досліджень. *Аналітичний блок* включає тематичні аналітичні розробки. *Прогнозний блок* містить прогноз основних критеріїв, показників, індикаторів і сценаріїв. До складу *інформаційного блоку* входять інформаційне сховище структурованих даних з розвиненими пошуковими механізмами, засобами ведення бібліотеки неструктурованих документів, засобами підтримки групової роботи, бази даних, сайти, портали, науково-практичні конференції, авторські публікації, наукові звіти.

При проектуванні системи моніторингу пропонується виділяти організаційний, дослідницький, аналітичний, звітно-інформаційний та заключний етапи.

На початковому етапі – *організаційному* – визначаються цілі моніторингу, створюється модель його здійснення, визначаються суб'єкти проведення, набір параметрів показників та індикаторів, згідно з якими проводиться моніторинг, а також розроблюється його програма. Також визначаються способи зв'язку між суб'єктом та об'єктами проведення наукових досліджень. *Під час дослідницького етапу* визначається інформаційне поле дослідження і здійснюється збирання вторинної інформації, зокрема даних державної та відомчої статистики, нормативно-правових актів та стандартів, які регламентують надання публічних послуг. Водночас відбувається збирання первинної інформації щодо поточного стану процесу надання публічних послуг відповідними суб'єктами. При виконанні робіт на цьому етапі бажаним є використання таких методів соціологічних досліджень: масове і експертне опитування, спостереження, експеримент, імітаційне моделювання. Під час застосування зазначених методів доцільне використання анкетування, телефонного опитування, інтерв'ювання, інтернет-опитування. *Аналітичний етап* включає інтеграцію зібраної інформації в інформаційно-аналітичну систему моніторингу, а також проведення обробки та систематизації інформації, одержаної на попередніх етапах. *У ході звітно-інформаційного етапу* на основі попереднього аналізу формується зведений підсумковий звіт, а *на заключному етапі* визначаються завдання щодо проведення моніторингу на майбутні періоди [12, с. 229–230].

Якісну оцінку надання публічних послуг слід проводити на основі соціологічного дослідження, найважливішою складовою якого є проведення соціологічного опитування. Причому доцільно проводити соціологічне опитування двох груп респондентів: 1) вибіркоче опитування громадян, які безпосередньо отримали послуги; 2) вибіркоче опитування працівників, які безпосередньо надають послуги.

Важливе значення має застосування методу співставлення одержаних фактичних даних з офіційними параметрами організації і якості надання послуг, які визначені у відповідних стандартах, законодавчих та нормативно-правових актах. Збирання вторинних даних передбачає роботу з такими двома складовими: огляд відомчої звітності та аналіз документів. За результатами огляду відомчої звітності визначається об'єктивна інформація про кількісні характеристики й умови надання послуг, визначається склад і структура показників, їх кількісні та питомі характеристики, підсумки виконання діючих стандартів, нормативів та регламентів. У результаті соціологічних досліджень здійснюється оцінка задоволеності споживачів якістю і доступністю надання публічних послуг.

Серед аналітичних методів найбільш технологічно придатними для проведення систематичного моніторингу інформаційних потоків великого обсягу є контент-аналіз, який виступає основним методом якісно-кількісного аналізу змісту документів з метою виявлення або вимірювання різних фактів і тенденцій, що відображаються в цих документах.

Велике практичне значення має методичний підхід, орієнтований на визначення конкретних процедур, реалізація яких забезпечить проектування і функціонування моніторингу, розроблення конкретного змісту діяльності по кожній процедурі, а також визначення умов їх реалізації. До конкретних процедур системи моніторингу відносяться: ідентифікація організаторів моніторингу; визначення цілей, ключових показників та індикаторів, джерел даних; оцінка доступних ресурсів; інформування і залучення учасників моніторингу; збирання, оброблення та аналіз даних; розробка і надання звіту; оцінка результатів та оцінка системи моніторингу.

Результати моніторингу надання публічних послуг можуть бути використані:

- для оптимізації адміністративних процедур, що реалізуються під час надання таких послуг;
- безпосередньо в процесі розробки та реалізації заходів, спрямованих на підвищення якості, доступності та забезпечення комфортності надання послуг;
- при оцінці ефективності публічно-сервісної діяльності;
- для інформування громадськості з метою забезпечення “прозорості” управління на державному та регіональному рівнях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел; 250 тисяч слів. Київ-Ірпін, 2005. 1728 с.
2. *Чурина Л.А.* Мониторинг учебной деятельности в инновационном образовательном учреждении как фактор рефлексивного управления: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01. Москва, 2002. 155 с.
3. *Саможенков В.М.* Мониторинг и управление инвестиционным процессом на промышленных предприятиях: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. Кисловодск, 2001. 145 с.
4. *Неделько С.И., Осташков А.В., Матюкин С.В. и др.* Мониторинг в системе оказания государственных и муниципальных услуг как инструмент реализации стратегии повышения качества государственного и муниципального управления / под общ. ред. В.В. Маркина, А.В. Осташкова. Москва: Изд-во Экслибрис Пресс, 2008. 321 с.
5. *Едгарова І.В.* Моніторинг діяльності державних службовців з надання публічних послуг: підходи до визначення сутності. Державне управління: теорія та практика: ел. наук. фах. вид. 2011. № 2. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Edgarova.pdf> (дата звернення: 16.11.2018).
6. Національний стандарт України. ДСТУ ISO 9000-2001 (Системи управління якістю. Основні положення та словник). Київ: ДП “Укр НДНЦ”, 2016. 51 с.
7. *Кулемин Н.А.* Квалиметрический мониторинг в системе образования. Педагогика. 2001. № 3. С. 16–20.
8. *Слівак А.Є., Дешко А.І.* Методичні підходи щодо створення системи моніторингу надання адміністративних послуг центральними та місцевими органами виконавчої влади. Формування ринкових відносин в Україні. 2012. № 5. С. 64–68. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/frvu_2012_5_16 (дата звернення: 14.08.2018).
9. *Бабінова О.* Проблеми оцінки якості та ефективності діяльності органів місцевої влади. URL: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/September/6.htm> (дата звернення: 14.08.2018).
10. *Голосніченко І.П., Циганов О.Г., Попова О.О. та ін.* Адміністративні послуги у сфері внутрішніх справ: монографія / за ред. І.П. Голосніченка, О.Г. Циганова. Київ: НТУУ “КПІ”, 2015. 590 с. URL: <http://ela.kpi.ua/handle/123456789/11974> (дата звернення: 04.12.2017).
11. *Ажжжа М.А.* Моніторинг як інструмент забезпечення якості державних та муніципальних послуг. Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. 2012. Вип. 50. С. 270–277. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpqgvzdia_2012_50_30 (дата звернення: 16.11.2018).
12. *Бричук К.Г.* Інструментарій оцінки результативності діяльності органів влади у сфері надання державних послуг. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія “Управління”. 2014. Вип. 1. С. 224–231.

REFERENCES

1. Velykyi tлумachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy. “A large explanatory dictionary of modern Ukrainian” / text. and goal. ed. V.T. Busel; 250 thousand words. Kyiv-Irpin, 2005. 1728 p. [in Ukrainian].
2. *Churina L.A.* (2002) Monitoring uchebnoy deyatel'nosti v innovatsionnom obrazovatel'nom uchrezhdenii kak faktor refleksivnogo upravleniya. “Monitoring of educational activities in an innovative educational institution as a factor of reflexive management”: diss. Ph.D.: 13.00.01. Moscow.155 p. [in Russian].

3. *Samozhenkov V.M.* (2001). Monitoring i upravlenie investitsionnyim protsessom na promyshlennykh predpriyatiyah. "Monitoring and management of investment process at industrial enterprises": diss. Cand. of Econom. Sciences: 08.00.05. Kislovodsk. 145 p. [in Russian].

4. *Nedelko S.I., Ostashkov A.V., Matiukin S.V. i dr.* (2008). Monitoring v sisteme okazaniya gosudarstvennykh i munitsipalnykh uslug kak instrument realizatsii strategii povysheniya kachestva gosudarstvennogo i munitsipalnogo. "Monitoring in the system of providing state and municipal services as a tool for implementing the strategy to improve the quality of state and municipal administration" / under total. ed. V.V. Markina, A.V. Ostashkova. Moscow: Publishers Exclibris Press, 2008.332 p. [in Russian].

5. *Yedharova I.V.* (2011). Monitorynh diialnosti derzhavnykh sluzhbovtziv z nadannia publichnykh posluh: pidkhody do vyznachennia sutnosti. Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka. "Monitoring the performance of public servants in public service delivery: approaches to defining nature. Public administration: theory and practice": elect. Sciences. profession. view. No. 2. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Edgarova.pdf> (date of application: 16.11.2018) [in Ukrainian].

6. Natsionalnyi standart Ukrainy. DSTU ISO 9000-2001 (Systemy upravlinnia yakistiu. Osnovni polozhennia ta slovnyk). "National standard of Ukraine. DSTU ISO 9000-2001 (Quality Management Systems. Basics and Vocabulary)". Kyiv: State Enterprise "Ukr SIC", 2016. 51 p. [in Ukrainian].

7. *Kulemin N.A.* (2001). Kvalimetricheskiy monitorinh v sisteme obrazovaniia. "Qualimetric monitoring in the education system". Pedagogy. No. 3. P. 16–20. [in Russian].

8. *Slivak A.Ie., Deshko A.I.* (2012). Metodichni pidkhody shchodo stvorennia systemy monitorynhu nadannia administratyvnykh posluh tsentralnymy ta mistsevymy orhanamy vykonavchoi vlady. "Methodical approaches to the creation of a monitoring system for the provision of administrative services to central and local executive authorities". Formation of market relations in Ukraine. No. 5. P. 64–68. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/frvu_2012_5_16 (date of application: 14.08.2018) [in Ukrainian].

9. *Babinova O.* Problemy otsinky yakosti ta efektyvnosti diialnosti orhaniv mistsevoi vlady. "Problems of assessing the quality and performance of local government bodies". URL: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/September/6.htm> (date of application: 14.08.2018) [in Ukrainian].

10. *Holosnichenko I.P., Tsyhanov O.H., Popova O.O. ta in.* (2015). Administratyvni posluhy u sferi vnutrishnikh sprav: monohrafiia. "Administrative services in the sphere of internal affairs: monograph" / ed. I.P. Holosnichenko, O.H. Tsyhanova. Kyiv: NTUU "KPI". 590 p. URL: <http://ela.kpi.ua/handle/123456789/11974> (date of application: 04.12.2017) [in Ukrainian].

11. *Azhazha M.A.* (2012). Monitorynh yak instrument zabezpechennia yakosti derzhavnykh ta munitsypalnykh posluh. "Monitoring as a tool for quality assurance of state and municipal services". Humanities Bulletin of Zaporizhzhia State Engineering Academy". Iss. 50. P. 270–277. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpvgvzdia_2012_50_30 (date of application: 16.11.2018) [in Ukrainian].

12. *Brychuk K.H.* (2014). Instrumentarii otsinky rezultatyvnosti diialnosti orhaniv vlady u sferi nadannia derzhavnykh posluh. "Toolkit for assessing the performance of public authorities in the provision of public services". Scientific Bulletin of the Academy of Municipal Administration. Management" series. Issue. 1. P. 224–231 [in Ukrainian].

UDC 351

Tsyhanov Oleh,

Doctor of Juridical Sciences, Docent,

Chief Researcher of the

State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0002-8924-1139

MONITORING OF SERVICE ACTIVITIES AND PECULIARITIES OF THEIR IMPLEMENTATION IN THE FIELD OF PUBLIC ADMINISTRATION

The research paper is devoted to revealing the essence of monitoring of service activity and features of its implementation in the field of public administration.

© Tsyhanov Oleh, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).28](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).28)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravookhorona.com/>

Monitoring in the field of public administration is defined as a system of continuous observation of the most important current results, conditions and parameters of the development of public administration in the context of its individual segments for the purpose of adjustment and forecasting. Implementation of monitoring in the field of public administration is the information support of the latter in various fields of activity, including in the sphere of service activity of administrative bodies.

The purpose of monitoring of the provision of public services is to ensure a systematic observation of the provider of these services and other interested persons in the procedure of their provision, as well as information and analytical support for decision-making regarding the legal, organizational and methodological support of the effective and high-quality functioning of the system of provision of public services.

The peculiarities of the functioning of the monitoring system of public service activity are investigated. Considering that system, it should be mentioned that public services are determined by the organization of provision, quality and availability, and are characterized by a set of quantitative and qualitative parameters allowing to measure, take into account, control and evaluate the results of such services.

The review of organizational and methodological, accounting and statistical, sociological, analytical, forecasting and informational subsystems of monitoring of public-service activity is distinguished and carried out. For the foundation of the monitoring system, it is suggested to distinguish organizational, research, analytical, reporting, information and final stages. The directions of the use of monitoring results as a tool for quality assurance and accessibility of public services are identified.

Keywords: monitoring, public administration, public service activities, public services, monitoring system of public services provision.

Отримано: 24.10.2019

Филь Світлана Петрівна,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0001-8196-313X

СТАДІЇ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ ЗА СТ. 476 МИТНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

У статті розкрито зміст провадження у справах про порушення митних правил за фактом переміщення товарів через митний кордон України, що порушують права інтелектуальної власності, та охарактеризовано стадії його здійснення. Встановлено, що порушення справи розпочинається з виявлення правопорушення, складання протоколу про порушення митних правил та інших процесуальних дій. Визначено, що вирішення справи характеризується підготовкою матеріалів справи і їх передачею до суду, розглядом судом справи по суті та прийняттям судом рішення по справі. Конкретизовано, що оскарження постанови здійснюється шляхом оскарження постанови, перегляду справи та прийняттям рішення за результатами перегляду. З'ясовано, що виконання постанови можливе за рахунок: прийняття рішення до виконання, добровільного виконання рішення та примусового виконання рішення.

Ключові слова: провадження, справа про порушення митних правил, права інтелектуальної власності.

Для забезпечення ефективного захисту прав інтелектуальної власності (далі – ПІВ) на митному кордоні України в адміністративному порядку та реалізації державної політики в означеній сфері адміністративно-юрисдикційна діяльність стає одним із найважливіших напрямів діяльності органів доходів і зборів України. Ці органи в межах своєї компетенції здійснюють захист ПІВ в адміністративному порядку, забезпечують створення і ефективне функціонування механізму правового регулювання захисту ПІВ у сфері митної діяльності, а також контролюють дотримання норм митного законодавства в цій сфері. При цьому застосування адміністративного примусу є найвпливовішим засобом боротьби з порушеннями митного законодавства. Особливістю застосування адміністративного впливу працівниками митниць на порушників митних правил є здійснення конкретних за змістом та формою процедур, які встановлені чинним законом. Суворе дотримання митницями визначених законодавцем процедур дає змогу розглядати провадження у справах про порушення митних правил як форму адміністративно-юрисдикційної діяльності органів доходів і зборів України.

Захист ПІВ при переміщенні товарів через митний кордон України досліджували такі вчені, як І.М. Бенедисюк, Н.І. Білак, Н.В. Волкова, О.А. Га-

щицький, У.В. Кмецінська, І.М. Коросташова, Е.С. Молдаван, Н.Б. Москалюк, О.О. Пунда, О.М. Тропіна, В.А. Свирида, І.В. Стрижак та ін. Порухення митних правил розглядали такі науковці, як І.Г. Бережнюк, Є.В. Додін, Ю.М. Дьомін, Н.М. Железняк, Г.В. Корчевний, У.В. Кмецінська, Г. С. Римарчук, В. В. Ченцова та інші науковці. Питання адміністративної відповідальності за порушення митних правил за фактом ввезення та вивезення на митну територію України товарів із порушенням ПІВ були предметом аналізу в наукових працях І.Е. Василенка, Н.В. Волкової, В.С. Дроб'язка, В.О. Жарова, В.А. Свириди, І.В. Стрижака, Т.М. Шевелевої та ін.

Незважаючи на такий широкий спектр дослідження правознавцями сфер захисту ПІВ та митної діяльності, питання провадження у справах про порушення митних правил при переміщенні товарів через митний кордон України з порушенням ПІВ не достатньо висвітлене у правовій науці, у тому числі й науці адміністративного права, що детермінує подальше її вивчення.

Метою статті є розкриття поняття та сутність провадження у справах про порушення митних правил за фактом переміщення товарів через митний кордон України, що порушують ПІВ, та характеристика його стадій.

Митне законодавство, що регламентує сукупність відносин у сфері митної діяльності, встановлює відповідальність за порушення митних правил при переміщенні товарів через митний кордон України з порушенням ПІВ. Тобто відповідно до ч. 1 ст. 476 Митного кодексу України (далі – МК України) за ввезення на митну територію України або вивезення за межі цієї території товарів, призначених для виробничої або іншої підприємницької діяльності, з порушенням ПІВ передбачена адміністративна відповідальність [1].

Механізм правового забезпечення провадження у справах про порушення митних правил як різновиду проваджень у справах про адміністративні правопорушення регламентується розділом XIX МК України, Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та іншими нормативними актами.

У сучасному митному законодавстві зазначено, що завданнями провадження у справах про порушення митних правил є своєчасне, всебічне, повне та об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її з дотриманням вимог закону, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню порушень митних правил, та запобігання таким правопорушенням [1, ст. 486].

Згідно зі ст. 245 КУпАП України завданнями провадження є: своєчасне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законодавством, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності [2].

Під поняттям “провадження у справах про порушення митних правил” І.Г. Бережнюк [3, с. 266–267], С.А. Дуженко [4, с. 11], А.В. Дусик [5, с. 12], С.В. Кувакін, Д.В. Приймаченко, В.В. Ченцов [6, с. 220] розуміють різновид адміністративного провадження, порядок реалізації якого регламентований адміністративним та митним законодавством, спрямованим на притягнення правопоруш-

ників до відповідальності; О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.М. Дорогих [7] – сукупність певних процесуальних, юридично вагомих дій з боку учасників такого провадження щодо реалізації їх прав і виконання взаємних обов'язків.

Зауважимо, що провадження у справі про порушення митних правил включає в себе виконання процесуальних дій: складання протоколу про порушення митних правил; опитування осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, свідків, інших осіб; витребування документів, необхідних для провадження у справі про порушення митних правил, або належним чином завірених їх копій чи витягів з них; тимчасове вилучення товарів, транспортних засобів та документів на них; митне обстеження; пред'явлення товарів, транспортних засобів і документів для впізнання; експертиза; взяття проб та зразків для проведення дослідження (аналізу, експертизи); розгляд справи; винесення постанови та її перегляд у зв'язку з оскарженням [1, ст. 486 і 508]. Крім того, у справі про порушення митних правил з метою отримання доказів, необхідних для правильного вирішення цієї справи проводяться процесуальні дії, під час яких складаються протоколи, форми яких встановлюються Мінфіном України та ДФС України.

Провадження у справах про порушення митних правил, як вважають А.В. Дусик та С.А. Дуженко, поділяється на чотири стадії: порушення справи; вирішення справи; оскарження постанови та її перегляд; виконання постанови [4, с. 12; 5, с. 8–9]. На їх думку, таке розмежування дозволяє логічно завершити провадження на кожній із цих стадій шляхом прийняття процесуального рішення, що свідчить про її цілковиту завершеність та відсутність потреби в початку наступної стадії. Для стадії порушення справи – це буде укладання мирової угоди; для стадії вирішення справи – винесення постанови про закриття провадження у справі; для стадії оскарження постанови та її перегляду – прийняття рішення про скасування постанови та закриття справи; для стадії виконання постанови – стягнення накладеного адміністративного стягнення.

Охарактеризуємо стадії провадження у справах про порушення митних правил за переміщення контрафактних товарів.

Порушення справи розпочинається лише за умови складання протоколу про порушення митних правил [1, ст. 488]. До цієї стадії слід віднести такі етапи: виявлення правопорушення; складання протоколу про порушення митних правил; здійснення інших процесуальних дій [7].

Відповідно до ст. 494 МК України протокол про порушення митних правил за переміщення товарів з порушенням ПІВ має містити такі дані, зокрема: дату та місце його складання; посаду, прізвище, ім'я, по батькові посадової особи, яка склала протокол; необхідні для розгляду справи відомості про особу, яка притягується до відповідальності за порушення митних правил, якщо її встановлено; місце, час вчинення, вид та характер порушення митних правил; посилання на ст. 476 МК України за таке порушення; прізвища та адреси свідків, якщо вони є; відомості щодо товарів, що порушують ПІВ; інші необхідні для вирішення справи відомості.

Протокол підписується посадовою особою, яка його склала, за наявності особи, яка притягується до адміністративної відповідальності за порушення митних

правил, протокол підписується і цією особою, а за наявності свідків – і свідками. Протокол складається у двох примірниках, один з яких вручається під розписку порушнику.

Акцентуємо, що працівники митниці можуть оформити протокол про порушення митних правил за ст. 476 МК України лише на підставі висновку експертизи, яка може проводитися лише за згоди правовласника або декларанта [1, ст. 399]. Фактично, як стверджує І.В. Стрижак, за наявності правопорушення у митниці нема жодних дієвих інструментів протидіяти йому або з причини небажання правовласника або з важкості доведення факту порушення [8, с. 57].

Зауважимо, що підставами для порушення справи про порушення митних правил законодавець вважає: безпосереднє виявлення посадовими особами органу доходів і зборів порушення митних правил; офіційні письмові повідомлення про вчинення особою порушення митних правил, отримані від правоохоронних органів, а також органів, що здійснюють митний, державний санітарно-епідеміологічний, ветеринарно-санітарний, фіто-санітарний, екологічний та радіологічний види контролю; офіційні письмові повідомлення про вчинення порушення митних правил, отримані від митних та правоохоронних органів іноземних держав, а також від міжнародних організацій [1, ст. 319, 489, 491].

До того ж посадова особа при розгляді справи про порушення митних правил зобов'язана з'ясувати: факт вчинення адміністративного правопорушення; винність особи, яка вчинила порушення; настання віку, з якого можна притягти особу до адміністративної відповідальності; обставини, що пом'якшують та/або обтяжують відповідальність; підстави для звільнення особи, що вчинила правопорушення, від адміністративної відповідальності; інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

У провадженні справ про порушення досліджуваних митних правил суб'єктами є: особи, які притягуються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, тобто власник товару, що порушує ПІВ та за наявності його представник (митний брокер, уповноважена на те особа); правовласник або його представник (патентний повірений, уповноважена на те особа); захисники; представники органів доходів і зборів; свідки; експерти; перекладачі; поняті [1, ст. 497].

Відповідно до ст. 498 МК України особи, які притягуються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил під час розгляду справи про порушення митних правил у органі доходів і зборів або суді мають право знайомитися з матеріалами справи, робити з них витяги, одержувати копії рішень, постанов та інших документів, що є у справі, бути присутніми під час розгляду справи в органі доходів і зборів та брати участь у судових засіданнях, подавати докази, брати участь у їх дослідженні, заявляти клопотання та відводи, під час розгляду справи користуватися юридичною допомогою захисника, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, давати усні і письмові пояснення, подавати свої доводи, міркування та заперечення, оскаржувати постанови органу доходів і зборів, суду, а також користуватися іншими правами, наданими їм законом.

Вирішення справи характеризується такими етапами, як: підготовка справи до розгляду та передача матеріалів до суду; розгляд судом справи по суті; прийняття судом рішення по справі (винесення постанови).

Справа про порушення митних правил розглядається за місцезнаходженням органу доходів і зборів у п'ятнадцятиденний строк з дня отримання посадовою особою органу доходів і зборів або судом матеріалів, необхідних для вирішення справи. Крім того, справа розглядається у присутності особи, яка притягується до адміністративної відповідальності за це правопорушення, та/або її представника. Ця справа також може бути розглянута за відсутності порушника, лише у випадках, якщо є дані про своєчасне його сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від нього не надійшло клопотання про перенесення розгляду справи. Про час та місце розгляду цієї справи в судовому порядку суд (суддя) повідомляє власника товару, що порушує ПІВ, або його уповноваженого представника та митницю, поштовим відправленням з повідомленням про вручення [1, ст. 524–526].

Зауважимо, що розгляд судом справ про порушення митних правил за переміщення контрафактних товарів має свої особливості, зокрема: справа про порушення митних правил розглядається суддею одноособово; у справі про порушення митних правил суд може виносити одну з таких постанов: про проведення додаткової перевірки, про накладення адміністративного стягнення та про закриття провадження у справі; у разі якщо за результатами перевірки законності та обґрунтованості постанови суду у справі про порушення митних правил ця постанова буде скасована, а справа закрита, або адміністративне стягнення за порушення митних правил буде змінено, конфісковані товари, сума штрафу або її відповідна частина повертаються особі, яка притягалася до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, або її представникові [1, ст. 528]. Крім того, якщо конфісковані товари неможливо повернути в натурі, повертається їхня вартість за вирахуванням сум належних митних платежів за ставками, що діяли на день конфіскації. Грошові кошти повертають органи, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, з державного бюджету.

До речі, постанова суду у справі про порушення митних правил набирає законної сили після закінчення строку оскарження цієї постанови.

Оскарження постанови здійснюється шляхом оскарження постанови, перегляду справи та прийняття рішення за результатами перегляду.

Зауважимо, що постанова суду у справі про порушення митних правил може оскаржитись особою, стосовно якої вона винесена, представником такої особи або органом доходів і зборів, який здійснював провадження у цій справі протягом десяти днів з дня винесення постанови. Така скарга розглядається судом у десятиденний строк з дня її надходження [2, ст. 289, 292 і 293].

Законодавець дозволяє при перегляді справи перевірити законність і обґрунтованість винесеної постанови та прийняти судом одне з таких рішень: залишити постанову без зміни, а скаргу без задоволення; скасувати постанову і надіслати справу на новий розгляд; скасувати постанову і закриття справи. Якщо буде встановлено, що постанову винесено судом, неправомочним вирішувати цю справу, то така постанова скасовується і справа надсилається на розгляд компетентного органу (посадової особи).

Виконання постанови можливе шляхом звернення рішення до виконання, добровільного виконання рішення, примусового виконання рішення.

Що стосується строків накладання адміністративних стягнень, то відповідно до ст. 476 МК України штраф та конфіскація накладається на порушника митних правил не пізніше, ніж через шість місяців з дня вчинення правопорушення, а в разі розгляду судами справ про триваючі порушення митних правил, – не пізніше, ніж через шість місяців з дня виявлення цих правопорушень [1, ст. 465].

Штраф сплачується порушником митних правил у строк не пізніше ніж 15 днів з дня вручення або надіслання йому копії постанови (рішення) суду про накладення штрафу. Він вносить до Державного бюджету кошти в порядку, встановленому законодавством України. У разі не сплати штрафу у визначений строк, постанова суду надсилається для примусового виконання до відділу державної виконавчої служби за місцем проживання або роботи порушника або за місцезнаходженням його майна. Постанова суду (судді), по якій стягнення штрафу проведено повністю, з відміткою про виконання повертається до суду, що виніс постанову [1, ст. 539 і 540].

Виконання постанови суду про накладення адміністративного стягнення за порушення митних правил у частині конфіскації виконується державним виконавцем в установленому законом порядку. У разі неможливості конфіскації товарів у порушників митних правил державним виконавцем за рішенням суду може стягуватися вартість цих товарів. Витрати органу доходів і зборів, пов'язані зі зберіганням товарів, щодо яких прийнято постанову про конфіскацію, до моменту винесення такої постанови мають бути відшкодовані правопорушником. Порядок відшкодування зазначених витрат встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику. Розмір суми, що підлягає відшкодуванню, розраховується в порядку, передбаченому законодавством України для визначення собівартості платних послуг. Постанова про накладення адміністративного стягнення за порушення митних правил на осіб, які проживають або перебувають за межами України, виконується за рахунок майна цих осіб, що знаходиться на території України. У разі відсутності в них майна в Україні порядок виконання такої постанови визначається законодавством України та укладеними відповідно до закону міжнародними договорами України з державами, на території яких проживають або перебувають ці особи [1, ст. 541 і 542].

Адміністративно-правовий захист ПІВ, як вважає Г.В. Корчевний, є ще досить молодим і формується на дезінтеграційних засадах, й тому виникає конкуренція правових норм. Тому, на думку вченого, різні органи можуть по-різному кваліфікувати одне й те ж правопорушення, що не сприяє ні єдності практики застосування адміністративного законодавства, ні захисту ПІВ. І як наслідок, провадження у цих справах затягується, розгляд у судах по суті теж, суди приймають рішення про припинення справ у зв'язку з перебігом строків притягнення до адміністративної відповідальності. Проте, незважаючи на негативні моменти у сфері захисту ПІВ, науковець відмічає й позитивні моменти до яких він відносить: оперативність розгляду справ, що створює об'єктивні можливості для швидкого поновлення порушених прав; зазначений порядок застосовується для вирішення категорій спорів, які виникають в основному на стадії оформлення прав на об'єкти ПІВ, зокрема винаходи, корисні моделі, промислові зразки, знаки для товарів і послуг;

справи розглядаються на підставі спеціальної процедури, спрощеної порівняно з цивільним судочинством, що виключає більшість процесуальних дій [9, с. 14].

Отже, підсумовуючи, можемо зазначити, що до визначення поняття “провадження у справах про порушення митних правил” у науковому середовищі виділяється два підходи: як різновид адміністративного провадження, порядок реалізації якого регламентований адміністративним та митним законодавством, та сукупність певних процесуальних, юридично вагомих дій з боку учасників такого провадження щодо реалізації їх прав і виконання взаємних обов’язків.

Крім того, провадження у справі про порушення митних правил за ст. 476 МК України включає в себе виконання процесуальних дій, зокрема: складання протоколу про порушення митних правил; опитування осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, свідків, інших осіб; витребування документів, необхідних для провадження у справі про порушення митних правил, або належним чином завірених їх копій чи витягів з них; тимчасове вилучення товарів, транспортних засобів та документів на них; митне обстеження; пред’явлення товарів, транспортних засобів і документів для впізнання; експертиза; взяття проб та зразків для проведення дослідження (аналізу, експертизи); розгляд справи; винесення постанови та її перегляд у зв’язку з оскарженням.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Митний кодекс України: Закон України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI. Офіційний вісник України. 2012. № 32. С. 9. Ст. 1175.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 51. Ст. 1122.
3. Актуальні питання теорії та практики митної справи: монографія. / за заг. ред. І.Г. Бережнюка. Хмельницький: ПП Мельник А.А., 2013. 428 с.
4. *Дуженко С.А.* Провадження у справах про порушення митних правил: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 19 с.
5. *Дусик А.В.* Провадження у справах про порушення митних правил: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2006. 20 с.
6. Митне право України: навч. посіб. / за заг. ред. В.В. Ченцова. К., 2007. 283 с.
7. *Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Дорогих В.М.* та ін. Митне право: мультимед. навч. посіб. НАВС, 2014. URL: http://www.naiu.kiev.ua/books/mutne_pravo/materials/home.html (дата звернення: 26.03.2019).
8. *Стрижак І.В.* Проблеми сприяння захисту прав інтелектуальної власності митними органами України. Митна справа. 2013. № 3 (87). С. 54–59.
9. *Корчевний Г.В.* Адміністративна відповідальність за порушення авторських та суміжних прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2002. 20 с.

REFERENCES

1. Mytnyi kodeks Ukrainy. “Customs Code of Ukraine”: Law of Ukraine of March 13, 2012 No. 4495-VI. Official Bulletin of Ukraine. 2012. No. 32. 9p. Art. 1175 [in Ukrainian].
2. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia vid 7 hrudnia 1984 r. № 8073-X. “Code of Ukraine on Administrative Offenses of December 7, 1984 No. 8073-X”. Information of the Supreme Soviet of the USSR. No. 51, 1984. Art. 1122 [in Ukrainian].
3. Aktualni pytannia teorii ta praktyky mytnoi spravy: monohrafiia. “Topical issues of customs theory and practice”: a monograph. / For the ed. I.H. Berezhniuk. Khmelnytskyi: PP Melnyk A.A., 2013. 428 p. [in Ukrainian].
4. *Duzhenko S.A.* (2016) Provadzhennia u spravakh pro porushennia mytnykh prav. “Customs Violation Proceedings”: Abstract. diss. Cand. Jurid. Sciences: 12.00.07. Nat. Juridical Univ. Yaroslav the Wise. Kharkiv. 19 p. [in Ukrainian].

5. *Dusyk A.V.* (2006) Provadzhennia u spravakh pro porushennia mytnykh pravyl. "Customs Violation Proceedings": Abstract. diss. Cand. Juridic. Sciences: 12.00.07. Nat. Juridical. Univ. Yaroslav the Wise. Kharkiv. 20 p. [in Ukrainian].

6. Mytne pravo Ukrainy: navch. posib. "Customs Law of Ukraine": study manual / ed. V.V. Chentsova. K., 2007. 283 p. [in Ukrainian].

7. *Kuzmenko O.V., Pastukh I.D., Dorohykh V.M.* ta in.(2014) Mytne pravo: multymed. navch. posib. "Customs law: multimedia. teach. Manual". NAVS. URL: http://www.naiiu.kiev.ua/books/mutne_prava/materials/home.html (date of application: 26.03.2019) [in Ukrainian].

8. *Stryzhak I.V.* (2013) Problemy sprianniia zakhystu prav intelektualnoi vlasnosti mytnymy orhanamy Ukrainy. "Problems of promoting the protection of intellectual property rights by the customs authorities of Ukraine". Customs business. No. 3 (87). P. 54–59 [in Ukrainian].

9. *Korchevnyi H.V.* (2002) Administratyvna vidpovidalnist za porushennia avtorskykh ta sumizhnykh prav. "Administrative Responsibility for Copyright and Related Rights Violations": Abstract. diss. Cand. of Jurid. Sciences: 12.00.07. NUIA. Kh. 20 p. [in Ukrainian].

UDC 342.9:399.543

Fyl Svitlana,Doctor of Juridical Sciences, Senior Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0001-8196-313X

STAGES OF PROCEEDINGS IN CASES OF VIOLATION OF CUSTOMS RULES UNDER ART. 476 CC OF UKRAINE

The article discloses the content of proceedings in cases of violation of customs rules in the fact of movement of goods across the customs border of Ukraine, violating intellectual property rights. The stage of proceedings in cases of violation of customs rules under art. 476 of the CC of Ukraine, namely: a case; solution to a case; appeal of a ruling; execution of the ruling. It was established that the opening of a case begins with the detection of an offense, drafting a protocol on violation of customs rules and other procedural actions. It is determined that the decision of the case is characterized by the preparation of the case materials and their transfer to court, the court examination of the case on the merits and the court's decision on the case. Specifies that the appeal of the ruling is carried out by appealing the ruling, reviewing the case and taking a decision on the results of the review. It was found out that execution of the resolution is possible due to: the decision to execute, the voluntary execution of the decision and the enforcement of the decision. The subjects in proceedings on violation of customs rules on the fact of transportation of counterfeit goods are considered. It is accentuated that proceedings in violation of customs rules under Art. 476 of the Criminal Code of Ukraine includes the execution of procedural actions, in particular: drafting of a protocol on violation of customs rules; a survey of persons who are being brought to administrative responsibility for violation of customs rules, witnesses, other persons; requesting documents necessary for proceedings in violation of customs rules or duly certified copies thereof or extracts from them; temporary seizure of goods, vehicles and documents on them; customs inspection; presentation of goods, vehicles and documents for identification; expertise; taking samples and samples for research (analysis, examination); consideration of the case; passing a resolution and reviewing it in connection with the appeal.

Keywords: proceedings, violation of customs rules, intellectual property rights.

Отримано: 22.10.2019

Шейбут Денис Вікторович,
аспірант ННІ права ім. Князя
Володимира Великого, МАУП, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-7171-8277

ОСОБЛИВОСТІ ОЦІНКИ РИЗИКІВ І ЗАГРОЗ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ МІГРАЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ В УКРАЇНІ

У статті розглядаються можливості формування та розвитку ефективної системи протидії загрозам та ризикам, пов'язаним із міграційними процесами. Досліджено особливості оцінки ризиків як необхідної умови для попередження загроз у сфері міграції. Розглянуто методологію оцінювання ризиків, які можна запропонувати для визначення рівня загроз міграційного характеру в окремих регіонах України та світу. Виявлено нові підходи до оцінки міграційних ризиків, а також встановлено шляхи їх оптимізації, виражені в оцінці впливу міграції на економічну складову.

Ключові слова: міграційні ризики, міграція населення, міграційна політика, двоїстий характер міграційної політики.

Глобалізаційні процеси в поєднанні зі стрімкими змінами в політичних та економічних системах сприяли різкій інтенсифікації міграційних потоків та призвели до формування принципово нової міграційної ситуації як в Україні, так і в світі. Так, загальна чисельність міжнародних мігрантів на світовому рівні за останні пів століття збільшилася більш ніж у три рази (з 82,46 млн у 1960 р. до 280 млн чол. у 2019 р.), а іноземні громадяни стали невід'ємною частиною життя всіх країн світу [1].

Перетворення міграційних потоків у глобальне явище, що створює низку загроз та ризиків для світового співтовариства, зумовили збільшення інтересу до проблем міграції з боку вчених, державних та політичних діячів, громадських організацій та інших не байдужих до проблем людства. Все це та багато інших проблем створило потребу у вдосконаленні інструментів регулювання міграційних процесів на різних рівнях, зокрема оптимізації міграційної політики з використанням системи міжнародних договорів, угод та інших двосторонніх та багатосторонніх нормативно-правових актів із регулювання переміщень населення. Необхідною умовою для таких дій є визначення не лише подальшого розвитку цього явища, а й прогноз розвитку подій, що з ним пов'язані. Тому для вирішення питань прогнозування міграційних ризиків необхідно забезпечити фахівців-аналітиків не лише нормативними документами, а й методологією оцінювання ризиків, що має окрему специфіку.

Метою статті є аналіз сучасних напрацювань щодо оцінювання ризиків в економічній, виробничій і війсьній сферах та можливої інтеграції таких систем оцінки ризиків у систему протидії нелегальної міграції тощо.

Сьогодні головним суб'єктом регулювання міграційних процесів в Україні є Державна міграційна служба України, яка ще працює над створенням ефективної методології оцінювання міграційних ризиків. Крім того, міжнародні дослідження у цій сфері також подекуди заходять у глухий кут. Результати такого безсилля перед міграційними загрозами можна спостерігати в Європі та багатьох розвинених країнах світу, що робить це дослідження актуальним та суспільно значущим.

Різні задачі, пов'язані з оцінюванням ризиків, мають майже схожі шляхи реалізації. Відмінністю залишається лише вибір методології, що залежить від інформативності, яку потрібно опрацювати. Тому оцінка ризиків, пов'язаних із міграційними процесами, не є винятком. Невирішеною проблемою залишається лише вибір оптимальних критеріїв оцінювання загроз, що досить часто є прихованими. Так, наприклад, імпорт мігрантів може бути позитивним явищем, що можна використовувати як нові можливості для розвитку ринку праці. Водночас загрози у вигляді внутрішніх злочинних формувань, зокрема й терористичних, несприйняття культури таких мігрантів населенням країни, що також може призвести до конфліктних явищ, можна розглядати як негативний її бік. Це зумовлено певною неоднозначністю самої міграції.

Саме такий подвійний характер міграції, як показало дослідження міграційних процесів, яке проводилось вітчизняними та закордонними вченими, є початком заходів в області регулювання міграції. Відповідну двоїстість можна спостерігати на трьох рівнях: на міжнародному – як результат суперечностей між інтересами розвинених країн, міжнародних організацій та окремих держав; на регіональному – у зв'язку з посиленням міграційної політики щодо громадян третіх країн; на рівні окремих держав – як протиріччя між соціально-демографічними та економічними інтересами, з одного боку, а також міркуваннями національної безпеки, з іншого [2, 3, 4].

Подвійність міграційної політики на національному рівні також проявляється в протиріччях економічного, демографічного і геополітичного характеру. Це можна пояснити тим, що інтереси демографічного та економічного розвитку часто різняться з інтересами національної безпеки, створюючи при цьому певні ризики.

Тому для подолання подвійного характеру міграційної політики, насамперед, необхідно усвідомити, що забезпечення легітимного поля міжнародної міграції та раціональне використання наявної у мігрантів кваліфікації може бути досягнуто тільки за допомогою розумної та стратегічно вивіреної міграційної політики.

Загалом, якщо розглядати ризик як поняття, то його прийнято розуміти у вигляді ймовірності настання певної події, яка може нести не лише загрозу або небезпечне явище. Так, ризики можна представити у вигляді втрати різних можливостей, які суб'єкт певної діяльності не використав і тим самим втратив можливість для реалізації своїх запланованих задач. Тому ризики в міграційній діяльності найбільш зумовлені такими обставинами, що передбачити досить складно. А відтак певні статистичні інструменти або розрахунково-технічні у цій сфері використати досить складно. Найбільш оптимальними для оцінювання ризиків, на нашу думку, можна вважати експертні методи, інформаційна база яких будується на досвіді та інтуїції експертів. Високий ступінь невизначеності в оцінці міграційних ризиків мають правові заходи. Причому як з боку країн, що приймають мігрантів,

так і світової спільноти. Україна ж, на відміну від багатьох держав, має досить лояльне міграційне законодавство. Так, основу для нормативної бази з питань регулювання міграційних процесів становлять міжнародні договори, угоди, рекомендації та інші акти, які приймаються на різних засіданнях та конференціях, що проводяться під егідою провідних міжнародних організацій, передусім, Організації Об'єднаних Націй. Особливий акцент в українському законодавстві зроблено на трудову міграцію, оскільки цей аспект має найбільшу ймовірність формування загрози для країни у вигляді відтоку висококваліфікованих кадрів.

З цього приводу слід звернути увагу на те, що в Україні внаслідок еміграційних процесів поступово зменшується населення, особливо в останній час, через військовий конфлікт на Сході [5]. Такі ознаки можна розглядати як внутрішні ризики, що спонукають українців брати участь у міжнародних міграційних процесах. Проте законодавець не залишив осторонь цю сферу, ухваливши Закон “Про зовнішню трудову міграцію” [6], де встановлено правові засади державного регулювання трудової міграції і соціального захисту громадян. Основу цього Закону складає Конституція України та законодавчі акти, синхронізовані з міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Незважаючи на зазначене, оцінити ризики цього явища досить складно, оскільки відсутні стандартизовані критерії оцінювання, а також не вирішено питання інформаційного забезпечення такої діяльності достовірними даними. Проте можна з упевненістю виділити той факт, що в Україні є група депресивних регіонів, які з початком військових дій на сході нашої країни стали відрізнятися економічними показниками, незважаючи на те, що в минулому по низці виробництв вони займали провідні місця та демонстрували відносно високі темпи розвитку. Тому саме економічні показники і можуть виступати одним із критеріїв оцінки ризиків міграції. Спад виробництва, передусім у промисловості, який супроводжується зростанням безробіття, зниженням рівня життя, поширенням негативних соціальних явищ, різними проблемами в демографічній сфері (зростання смертності, зниження народжуваності), все це створює передумови для виникнення ризику. Саме характер міграційних процесів є найважливішим індикатором не лише міграційних ризиків, а й соціальних та демографічних у цілому.

Державною міграційною службою України постійно ведеться моніторинг міграційних ризиків. Основними сферами такого моніторингу є дослідження внутрішньої міграції, аналіз нелегальної (незаконної) міграції, вивчення міграції у сфері надання притулку та сфери трудової міграції. Методологія в таких моніторингових дослідженнях не зазначена. Проте самі прогнози настання загроз присутні [7]. Державна міграційна служба збирає інформацію щодо можливих прямих, або опосередкованих, реальних чи потенційних загроз міграції. Зокрема, досліджуються світові військові конфлікти, екологічні та техногенні катастрофи й інші явища, які можуть спричинити потік біженців в Україну. Особливо привертається увага до сусідніх країн. Все це досліджується та робляться висновки стосовно міграційних загроз. Така робота проводиться і на міжнародному рівні. Так, серед рекомендацій в галузі регулювання міжнародної міграції, які надаються ООН стосовно всесвітнього плану дій в області народонаселення, містяться такі положення:

– уряди і міжнародні організації мають передусім полегшувати добровільні міждержавні міграції;

– урядам, які розглядають міжнародну міграцію важливою для їх розвитку в короткостроковій або довгостроковій перспективі, рекомендується проводити двосторонні або багатосторонні консультації з метою гармонізації їх політики в галузі міжнародної міграції;

– проблеми біженців і вимушено переміщених осіб, в тому числі їх право на повернення додому і право на майно, мають врегульовуватися відповідно до принципів Статуту ООН, Загальної декларації прав людини та інших міжнародних документів;

– країни, які стикаються з відтоком трудових мігрантів і бажають сприяти поверненню працівників, мають докладати зусиль для створення сприятливих можливостей для працевлаштування на національному рівні;

– країни, що приймають мігрантів, повинні забезпечити належне медичне обслуговування для мігрантів і членів їх сімей та гарантувати їх фізичну безпеку;

– уряди країн, приймають мігрантів, мають сприяти постійним мігрантам зберігати свою культурну спадщину, в тому числі за рахунок використання їх рідної мови [8].

Таким чином, основні зусилля на вищому рівні під егідою ООН містять напрями дій щодо вдосконалення управління міграційними процесами, а також спрямовані на вилучення максимальної користі з процесу міграції з погляду розвитку країн.

Разом з тим, аналіз основних міждержавних документів у сфері регулювання міграційних процесів дозволив виявити також подвійний характер міграційної політики на глобальному рівні. Так, наприклад, існують суперечності між основними країнами еміграції та країнами імміграції. Як наслідок, підписані на міжнародних конференціях документи і угоди через їх ратифікації незначною кількістю країн довгі роки не можуть набрати чинності. Характерний приклад – ситуація з ратифікацією міжнародних конвенцій, що стосуються трудящих мігрантів, зачіпають економічні інтереси окремих держав. Наприклад, конвенцію Міжнародної організації праці (МОП) від 1949 р. “Про трудящих-мігрантів” ратифікували до сьогодні лише 26 % країн. Конвенцію “Про зловживання в галузі міграції та забезпечення трудящим-мігрантам рівності можливостей” ратифікували 12 % країн. Міжнародна конвенція про захист прав усіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей, прийнята у 1990 р., вступила в силу лише у 2003 р. (до сьогодні ратифікована країнами-учасниками договору на 24 % [9]).

Таким чином, при оцінюванні ризиків міграційної політики на глобальному рівні слід виділити важливу особливість світової спільноти, яка має власне ставлення до проблеми міжнародної міграції. При цьому в дискусіях з питань міграції проглядаються три ключові проблеми: недостатня кількість достовірних та повних статистичних даних; відсутність всеосяжної теорії міграції; неповне розуміння сукупностей взаємозв'язків між міграцією та економічними, політичними, екологічними факторами тощо.

Тому для врегулювання питань міграції необхідно забезпечити вирішення зазначених проблем на міжнародному рівні, з метою формування обґрунтованої

міграційної політики та прийняття рішень з усіх актуальних аспектів взаємозв'язку міграції з розвитком країн, що приймають мігрантів.

Міграційні ризики мають специфічні особливості, зумовлені не лише ознаками наявності військових конфліктів або екологічними катастрофами, що можна заздалегідь спрогнозувати та бути готовими до них, а й певними політичними і економічними обставинами. Україну ще не торкнулися ті міграційні труднощі, які зараз переживає значна частина Європейських країн, проте низькі економічні умови для висококваліфікованих фахівців створюють прецедент до відтоку кращих фахівців з України за кордон, а держава не вживає заходів щодо попередження таких ризиків.

Міграційні ризики мають подвійний характер, який проявляється у протиріччях економічного, демографічного та геополітичного характеру. Це можна пояснити тим, що інтереси демографічного та економічного розвитку часто різняться з інтересами національної безпеки. Так, міграційні ризики межують з такими позитивними явищами, як збільшення ринку праці.

Світова спільнота досить часто має власне ставлення до проблеми міжнародної міграції, це зумовлено складністю узгодження між самою міграцією та економічними, політичними, екологічними та іншими факторами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Migration and migrant population statistics. Euro stat statistics explained. 2019. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics (дата звернення: 14.10.2019).
2. Compendium of Recommendations on International Migration and Development: The United Nations Development Agenda and the Global Commission on International Migration Compared. N.Y.: United Nations, 2006.
3. *Chernyshev K.A.* The study of permanent migration of economically depressed regions. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 2017, vol. 10. URL: https://www.researchgate.net/publication/322648379_The_Study_of_Permanent_Migration_of_Economically_Depressed_Regions (дата звернення: 14.10.2019).
4. *Чернышев К.А.* Миграции населения депрессивного региона. *Народонаселение*. 2016. Т. 1. № 1. С. 52–63.
5. Українців стає все менше. Держкомстат. Газета “Сьогодні”. 2018. URL: <https://ukr.segoday.ua/ukraine/ukraincev-stanovitsya-vse-menshe-goskomstat-1172565.html> (дата звернення: 14.10.2019).
6. Про зовнішню трудову міграцію. Закон України від 25.11.2015 № 761-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-19> (дата звернення: 14.10.2019).
7. Оперативний звіт моніторингу інформаційних процесів. Вплив міграційних ризиків на ситуацію в Україні. Контактний інформаційно-аналітичний центр з моніторингу міграційних процесів ДМСУ. 2016. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/migprocess/zvit_vypusk_27.pdf (дата звернення: 14.10.2019).
8. Міграція. ООН. 2019. URL: <https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/migration/index.html> (дата звернення: 14.10.2019).
9. Compendium of Recommendations on International Migration and Development: The United Nations Development Agenda and the Global Commission on International Migration Compared. N.Y.: United Nations, 2006; *International Migration Policies 2013*. N.Y.: United Nations, 2013. URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/migration/migration-report2013/Full_Document_final.pdf (дата звернення: 14.10.2019).

REFERENCES

1. Migration and migrant population statistics (2019). Euro stat statistics explained. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics (date of application: 14.10.2019) [in English].
2. Compendium of Recommendations on International Migration and Development: The United Nations Development Agenda and the Global Commission on International Migration Compared. N.Y.: United Nations, 2006 [in English].
3. Chernyshev K.A. The study of permanent migration of economically depressed regions. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 2017, vol. 10. URL: https://www.researchgate.net/publication/322648379_The_Study_of_Permanent_Migration_of_Economically_Depressed_Regions (date of application: 14.10.2019) [in English].
4. Chernyshev K.A. Migrantsii naseleniia depressivnoho rehiona. "Migration of the population of the depressed region Narodonaselieniie. 2016. T. 1. No. 1. P. 52–63 [in Russian].
5. Ukraintsiv staie vse menshe. Derzhkomstat. "There are fewer and fewer Ukrainians". Newspaper "Siodni". 2018. URL: <https://ukr.segodnya.ua/ukraine/ukraincev-stanovitsya-vse-menshe-goskomstat-1172565.html> (date of application: 14.10.2019) [in Ukrainian].
6. Pro zovnishiu trudovu mihratsiiu. Zakon Ukrainy № 761-VIII. 25.11.2015. "On external labor migration. Law of Ukraine of 25.11.2015. No. 761-VIII". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-19> (date of application: 14.10.2019) [in Ukrainian].
7. Operatyvnyi zvit monitorynhu informatsiinykh protsesiv. Vplyv mihratsiinykh rizykviv na situatsiiu v Ukraini. "Operational monitoring report of information processes. Impact of migration risks on the situation in Ukraine". Contact Information and Analytical Center for Monitoring of Migration Processes of SCSU. 2016. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/migprocess/zvit_vypusk_27.pdf (date of application: 14.10.2019) [in Ukrainian].
8. Migrantsiia. OON. "Migration. UN". 2019. URL: <https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/migration/index.html> (date of application: 14.10.2019) [in Russian].
9. Compendium of Recommendations on International Migration and Development: The United Nations Development Agenda and the Global Commission on International Migration Compared. N.Y.: United Nations, 2006; International Migration Policies 2013. N.Y.: United Nations, 2013. URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/migration/migrationreport2013/Full_Document_final.pdf (date of application: 14.10.2019) [in English].

UDC 342.9

Sheibut Denys,

Postgraduate Student of the Volodymyr the Great Educational and
Scientific Institute of Law, Interregional Academy of Personnel
Management, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0002-7171-8277

**FEATURES OF THREAT AND RISK ASSESSMENT TO
MIGRATION PROCESSES IN UKRAINE**

This article discusses the possibilities of forming and developing an effective system to counter the threats and the risks associated with migration processes. The author investigates the features of risk assessment, as a prerequisite to prevent threats in migration. The risk assessment methodology that can be proposed to determine the level of migration threats in certain regions of Ukraine and the world is considered. To this end, the history of the formation of a regulatory framework that oversees migration at the domestic and international levels is examined. The phenomena of the dual nature of migration policy at the global, national and local levels, which are due

© Sheibut Denys, 2019

to the lack of a correlation between the interests of representatives of various political and social groups, are analyzed.

The author studied the regional characteristics of the risks associated with migration processes. As a result, the regional characteristics of migration processes are disclosed, the age and intellectual characteristics of the population are investigated; the problems and causes of the outflow of youth are identified, so the possible negative consequences of such processes are determined. The author discovered new approaches to the assessment of migration risks and ways to optimize them, expressed in assessing the impact of migration on the economic component.

The article revealed the influence of migration processes on the age and quality of the population, which allowed us to study the risks of migration of the working population. Based on the study of migration risks, the author proposed the priority directions in migration policy at the national and regional levels. The main provisions of the article can be used in developing the concept of migration policy of Ukraine in the context of socio-economic development.

Keywords: migration risk, population migration, migration policy, dual nature of migration policy.

Отримано: 23.10.2019

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.415 (477)

Бурбій Анастасія Вікторівна,
здобувач ДНДІ МВС України,
провідний юрисконсульт ДНДІ
МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0003-4866-321X

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОЗНАК ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ВИБОРЧИХ ПРАВ

У статті проводиться аналіз об'єктивних і суб'єктивних ознак злочинів проти виборчих прав громадян, які дозволяють вирізняти їх серед усього масиву злочинних посягань. Підкреслюється неоднозначність тлумачення складових характеристик зазначених злочинів. Наголошується на неузгодженості підходів до розуміння об'єкта злочинів у науці кримінального права. Автором підтримується позиція щодо покладення в основу об'єктної детермінації саме суспільних відносин як найбільш універсальної категорії. Окреслюються наявні в законодавстві проблеми щодо визначення спеціального суб'єкта окремих злочинів проти виборчих прав громадян.

Ключові слова: виборчі права, суспільні відносини, склад злочину, об'єкт посягання, діяння, умисел.

Однією з негативних рис злочинів проти виборчих прав є утруднений процес їх виявлення та розслідування. Зазначене відображається і у правозастосовній практиці. Це можна пов'язати як із специфічністю механізму вчинення таких злочинів, їх латентністю, так і зі складністю використання кримінально-правових норм, спрямованих на охорону виборчих прав від посягань.

Досліджуючи злочини проти виборчих прав громадян як родового поняття, не можна оминати важливе значення, яке законодавець визначив для цієї категорії правопорушень, закріпивши відповідальність за їх учинення у межах одного з перших розділів основної частини Кримінального кодексу України (далі – КК України). При цьому, зважаючи на принцип групування розділів особливої частини КК України за родовим об'єктом посягання, здивування викликає поєднання таких злочинів із посяганнями на трудові, освітні чи сімейні права. Колізійність спостерігається і у віднесенні цих прав до “інших особистих прав і свобод людини і громадянина”, оскільки таке групування явно суперечить фундаментальним правовим уявленням про права людини [1, с. 169; 2, с. 181]. Зазначене зумовлює необхідність дослідження характерних ознак злочинів проти виборчих прав, які наділяють їх самостійним значенням у кримінальному законодавстві України.

© Burbii Anastasiia, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).31](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).31)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravoohorona.com/>

Встановлення об'єкта посягання та інших об'єктивних ознак злочину дозволяє детермінувати конкретне злочинне діяння. Наразі питання визначення таких ознак залишається однією з найбільш дискусійних проблем кримінально-правової науки. Відсутність поняття об'єкта злочину у законодавстві України про кримінальну відповідальність поєднується з відсутністю єдності позицій у науці кримінального права щодо визначення його сутності та змісту.

Безкомпромісне розуміння того, що об'єктом злочину є те, на що він посягає, не забезпечує однастайності визначення того, на що ж саме здійснюється посягання.

Визначаючи роль об'єкта злочину, О.В. Ус констатує, що він надає можливість з'ясувати склад злочину та підставу кримінально-правової оцінки вчиненого діяння, відображає сутність учиненого злочину, його суспільну небезпечність, визначає відмежування злочину від інших суміжних злочинів та правопорушень і, врешті, забезпечує правильну кримінально-правову оцінку вчиненого [3, с. 149–150].

Дослідники кримінального права розділилися на дві групи, кожна з яких відстоює своє бачення поняття об'єкта злочину. Перша група дослідників класично визнає об'єктом злочинів виключно суспільні відносини [4, с. 54; 5, с. 184; 6, с. 137]. Друга група схильна до перегляду такої думки щодо цього питання і пропонує в об'єкті злочину бачити захищене законом благо чи цінність [7, с. 40; 8, с. 71; 9, с. 31].

С.Я. Лихова вважає, що концепція об'єкта злочину як суспільних відносин не відповідає сучасним поглядам щодо оцінки соціальних цінностей, і визначає її недоліком перебільшення значення категорії публічного у сфері соціального життя, оскільки при цьому людина з її потребами, інтересами, правами виводиться на другий план [10, с. 21]. Але ж людина, її інтереси, цінності та важливі для неї блага, зв'язки, які між ними виникають, у своїй сукупності й утворюють конкретні суспільні відносини.

Прихильники ціннісної теорії наполягають на абстрактному характері суспільних відносин. Проте, на наше переконання, цінності як об'єкт посягання є дещо надуманими, оскільки рівень нематеріальності й абстрактності поняття цінностей є не меншим за рівень нематеріальності суспільних відносин. Відповідно, в сучасному праві виокремлення цінностей відбувається на основі загально-визнаних правових принципів. Якщо оцінювати два розглядувані поняття за схемою від загального до безпосереднього, то суспільні відносини утворюються навколо тих чи інших цінностей, узагальнюючи їх. Теорія цінностей має свої переваги, коли стоїть питання охорони якогось одиночного і конкретного блага як-то здоров'я чи життя. Проте в контексті таких складних правових явищ, як виборча сфера, службова діяльність, громадська безпека та інше, які мають значний ступінь абстракції та багатоеlementності, цінності, розчиняються і не забезпечують потреб визначення об'єкта для кримінально-правової охорони. Їх надмірна конкретизованість має обмежений характер і може значно ускладнити кваліфікацію злочинних діянь, якщо перенести ціннісний склад злочину на реальну ситуацію. Тому концепція суспільних відносин видається більш універсальною з огляду на її комплексність. Крім того, слабкість цінностей виявляється у розбіжності загально-визнаних і особистих цінностей, адже їх формування часто залежить від соціально-побутових та освітніх підвалин як усього суспільства, так і окремої особи. Виборчі

© Burbii Anastasiia, 2019

відносини як вид суспільних відносин формуються на основі об'єктивних законодавчих норм, які, по суті, уже акумулювали і розчинили в собі чимало цінностей, поєднавши їх із численними соціально-правовими принципами. Виборчі ж права реалізуються виключно у межах таких відносин і не мають самостійного природного фундаменту, на відміну від категорій життя, здоров'я, народження як самостійних і незалежних. Така позиція повною мірою корелюється з науковими поглядами щодо зв'язку цінностей з юридичними нормами і їх реальним втіленням [11, с. 37].

Врешті, П.П. Андрушко слушно зазначає, що апріорі бути не може єдиної концепції об'єкта злочину та його структури в теорії кримінального права [12, с. 106]. Спираючись на останнє твердження, можна висловити ідею, що догматичне сприйняття суспільних відносин у конкретній сфері як об'єкта злочинного посягання має і свої прагматичні переваги. Зважаючи на динамічний характер суспільних відносин, незалежно від сфери їх утворення, можуть змінюватися і погляди на бачення змісту складових злочину. Ціннісні уявлення можуть коливатися, але суспільні відносини мають більш тривалий і стійкий характер. Проте без установлення найбільш прийнятних і ємних категорій кримінального права, серед яких почесне місце посідає об'єкт злочину, унеможлиблюється правильність як нормотворення, так і правозастосування. Підтримуючи позицію визначення суспільних відносин об'єктом злочину, ми вбачаємо в них своєрідне узагальнення різних підходів до розуміння об'єкта злочину. Виборчі відносини як багатогранне утворення за такого підходу вбирають у себе основні елементи і принципи виборчого права та виборчого процесу, учасників виборів, діяльність окремих суб'єктів виборчого процесу та їх взаємозалежність тощо.

Згідно з традиційним для вітчизняної науки кримінального права триступневим поділом об'єкта злочину на загальний, родовий та безпосередній, уся сукупність усіх суспільних відносин, охорона яких здійснюється нормами КК України, утворює загальний об'єкт. Він вбирає в себе абсолютно всі охоронювані кримінальним законом суспільні відносини, узагальнюючи їх, і в межах цього дослідження не потребує окремого уточнення. Розмежування відносин традиційно здійснюється на рівні інших двох рівнів: родовому та безпосередньому.

Визначення родового об'єкта злочинів проти виборчих прав пов'язане з дослідженням сутності самих виборчих прав. Ознаки таких злочинів детерміновані глибинною сутністю виборчого процесу, його політичними (зокрема конкуренцією) та економічними (доступ до розподілу матеріальних благ) складовими, які зумовлюють втручання у виборчі відносини. Виборче право не виникає само по собі, воно зумовлене існуванням позитивних, передусім конституційних, юридичних норм, які забезпечують не лише можливість особи брати участь у формуванні публічної влади, а й формують складну систему виборчих відносин. Об'єктивні та суб'єктивні детермінанти в ньому тісно переплітаються. Реалізація виборчих активних і пасивних прав громадянами не обмежує коло складових таких відносин, а, по суті, увінчує їх. Нормальний порядок їх реалізації знаходиться у нерозривному і взаємозалежному зв'язку з функціонуванням усіх суб'єктів і ланок виборчого процесу. Така складна система відносин може бути уражена на будь-якому рівні свого існування, але кожне посягання врешті порушує внутрішні зв'язки цих

відносин. Завершуючи розгляд цього питання, зазначимо, що так чи інакше, але кримінально-правова охорона забезпечується не заради збереження цілісності та непорушності поодинокі цінності як такої, а з метою збереження балансу та стабільності відносин між членами суспільства. В іншому випадку вона втрачає сенс.

Зважаючи на об'єм поняття родового об'єкта, прийнятого у вітчизняному кримінальному праві, за яким під цим поняттям об'єднуються однорідні суспільні відносини зі спільними ознаками і в подальшому отримують свій кримінально-правовий захист, повернемося до колізійного питання, поставленого на початку цього дослідження. Аналізуючи розділ V “Злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав людини і громадянина” КК України, ми одразу помічаємо невідповідність покладеного в його основу групового поділу злочинних посягань із зазначеним вище науковим триступеневим поділом. Справа в тому, що у ньому містяться юридичні склади злочинів, які посягають на самостійні групи відносин, гарантовані Конституцією України: політичні, цивільні, соціально-культурні. Незважаючи на те, що законодавець об'єднав їх як “особисті права і свободи людини і громадянина”, вони не набули цих рис. Від посягання на кожен зазначену групу порушуються різні самостійні відносини. Намагаючись вирішити цю проблему, Л.П. Медіна, спираючись на те, що родовим об'єктом злочинів, які містяться у зазначеному розділі, є не всі, а тільки окремі конституційні права і свободи людини і громадянина, пропонує сформулювати назву розділу V як “Злочини проти політичних та інших конституційних прав і свобод людини і громадянина” [13, с. 121]. Перевагою такої пропозиції є відсутність необхідності внесення структурних змін у чинний кримінальний закон. Високо оцінюючи напрацювання автора, ми втім не можемо повною мірою підтримати зазначену позицію. Більшість об'єктів, які отримали кримінально-правовий захист, належать до конституційних і охороняються іншими розділами КК України (життя, здоров'я, гідність тощо), тому запропонований шлях не ліквідує окреслену проблему. Натомість ми вважаємо, що назріла потреба в перегляді наявної структури поділу особливої частини КК України, у зв'язку з чим доречним буде винесення посягань на виборчі та референтні права в окремий розділ. У такий спосіб буде досягнуто точності формулювання і розуміння кола відносин, які отримують кримінально-правовий захист.

Фінальним, локалізуючим злочин, елементом виступає безпосередній об'єкт, під яким часто розуміють суспільні відносини, поставлені законодавцем під охорону певної статті Особливої частини КК України, яким заподіюється шкода, що має ознаки конкретного складу злочину [14, с. 70]. Тобто можна стверджувати, що він індивідуалізує те, що закладено в родовий об'єкт. При цьому в літературі панує цілком логічна, як на наше переконання, думка, що безпосереднім об'єктом так само, як загальним, родовим та видовим, можуть бути визнані тільки суспільні відносини, а не будь-які блага й цінності [15, с. 47]. Якщо уважно поглянути на назви і безпосередньо на зміст диспозиції ст.ст. 157–160 КК України, то можна дійти висновку, що всі зазначені посягання є можливими виключно під час реалізації виборчих прав суб'єктами виборчих відносин. Невдовзі в Україні “запрацює” новий “маяк” виборчих відносин – Виборчий кодекс України, який опосередковує

положення Конституції України, з якого випливає, що виборчі права поділяються на основні: право голосу і право бути кандидатом на виборах, і пов'язані з ними виборчі права, які можна охарактеризувати як похідні, серед яких: бути членами виборчих комісій, які організують підготовку та проведення відповідних виборів, отримувати та поширювати інформацію, що стосується підготовки та проведення відповідних виборів, здійснювати спостереження за проведенням відповідних виборів, оскаржувати порушення власних виборчих прав, інших власних особистих прав та законних інтересів, пов'язаних із участю у виборчому процесі, висувати кандидатів. І це неповний перелік. На рівні закону ми бачимо в цьому позитивну тенденцію, закріплення найширшого тлумачення поняття виборчого права. Похідні виборчі права доповнюють і забезпечують основні. Зазначені правомочності суб'єкта виборчого процесу, розкриваючи зміст виборчих прав як об'єкта кримінально-правової охорони, доводять те, що виборчі відносини є цільовими, такими, що спрямовані на конкретний результат – формування органів публічної влади. Похідні виборчі права набувають значення на етапі визначення безпосереднього об'єкта, конкретизуючи зміст посягання.

Чинний КК України передбачає настання кримінальної відповідальності тільки за умови наявності суспільно небезпечного злочинного діяння. Визначення і характеристика зазначених ознак здійснюється через встановлення об'єктивної сторони злочину – сукупності передбачених законом про кримінальну відповідальність ознак, які характеризують зовнішній прояв злочину [16, с. 71]. Злочин як вольовий акт являє собою єдність його зовнішніх (об'єктивних) і внутрішніх (суб'єктивних) властивостей і ознак. Зовнішня сторона злочину утворює його об'єктивну сторону, а внутрішня його суб'єктивну сторону [17, с. 62]. На єдності об'єктивних і суб'єктивних ознак наголошують деякі автори у навчальній літературі [16, с. 163].

Зазвичай, характеризуючи об'єктивну сторону, здійснюють оцінку:

– суспільно небезпечного діяння, визначаючи в якій формі воно виражається: в активних діях чи бездіяльності;

– суспільно небезпечних наслідків: чи наявний шкідливий результат у результаті вчиненого;

– наявності причинного зв'язку між діянням та наслідками.

Також у навчальній і науковій літературі зазначається, що злочин вчиняється у певний спосіб, у певній об'єктивній обстановці, в певному місці, в певний час [18, с. 110]. При цьому відсутня єдина наукова позиція щодо обов'язковості наявності всіх складових, які характеризують об'єктивну сторону і їх значення [19, с. 90; 20, с. 103; 21, с. 79]. Очевидно, що вони набувають значення виключно в разі їх закріплення на рівні окремого складу злочину в межах кримінального закону. В будь-якому разі вважаємо, що ці ознаки мають бути наділені вирізняльними характеристиками, такими, що підкреслюють суспільну небезпечність злочинних діянь.

Якщо уважно оцінити всі сім статей КК України, які містять склади злочинів проти виборчих прав громадян, ми побачимо, що більшість із них виражається через активні характеристики. У межах цього дослідження неможливо проаналізувати всі склади злочинів цього виду, тому слід зупинитись на найбільш

цікавих і неоднозначних, як на нашу думку, аспектах. Зрозуміло, що активний характер таких діянь, як застосування насильства, умисне надання неправдивих відомостей до органу ведення Державного реєстру виборців, надання виборчого бюлетеня особі, яка не має права голосувати тощо, не викликає сумнівів. А от чи є можливим перешкоджання, яке за своїм семантичним значенням має ознаки активних дій, бути пасивним? Чи можна, не здійснюючи дій, порушити порядок фінансування на виборах?

Так, характеризуючи способи вчинення злочинів, пов'язаних із фальсифікацією результатів виборів, С.П. Чумак наводить багато практичних прикладів учинення цього злочину. Більшість із описаних ним способів явно вказують на необхідність здійснення певних заходів для їх реалізації. Підробка виборчих документів може полягати у протизаконному виготовленні такого документа, а також у подальшому внесенні неправдивих відомостей та проставлянні печатки виборчої комісії [22, с. 430]. Іншими словами таке діяння характеризується активним впливом на матеріальні речі. А от описаний автором спосіб застосування так званої “пустушки”, який полягає у видачі бюлетеня (законно виготовленого) без підписів і печатки, що зі свого боку призводить до його недійсності, на нашу думку, вказує на вчинення такого злочину шляхом бездіяльності. Хоча видача бюлетеня виборцю на перший погляд є дією, все ж пасивний характер діяння розкривається в утриманні члена виборчої комісії від виконання передбачених законодавством процедур, що врешті призводить до визнання голосу недійсним.

Деякі автори розглядають “обман” як перекручування певних відомостей з метою введення потерпілого в оману щодо обставин, пов'язаних із виборами, наприклад, щодо особи кандидата в депутати, часу, місця проведення виборів тощо [18, с. 106]. Інші під обманом розуміють дії чи бездіяльність, якими особа вводить (намагається ввести) суб'єктів виборчого процесу в оману стосовно явищ і фактів, які мають безпосереднє відношення до здійснення громадянами своїх виборчих прав [23, с. 9]. На наше переконання, бездіяльність у цьому випадку може полягати у приховуванні, свідомому замовчуванні фактів, які можуть вплинути на рішення виборця в процесі реалізації свого активного виборчого права. Таке замовчування може полягати у неповідомленні факту зняття кандидатури окремим кандидатом із виборів, якщо така інформація з якоїсь причини не відображена у бюлетені, таким чином, виборець втрачає можливість вплинути на результати виборів.

Шляхом учинення бездіяльності, як слушно зазначають автори, може вчинятися і порушення порядку фінансування політичної партії або передвиборної агітації. Зазначене полягає у прийнятті незаконного внеску, що надійшов у безготівковому виді на рахунок політичної партії, її місцевої організації чи на рахунок фонду кандидата від політичної партії (місцевої організації партії) [23, с. 81].

За своєю конструкцією більшість складів злочинів цієї групи мають формальний склад і не вимагають обов'язкової ознаки у вигляді наявності потерпілого. Так, злочин, передбачений ч. 4 ст. 157 КК України, який вчиняється спеціальним суб'єктом шляхом незаконної вимоги чи вказівки з метою вплинути на рішення виборчої комісії, не містить посилення на обов'язковість настання наслідків. І як логічно зазначає А.О. Ясь, у цьому злочині відсутня ознака у

вигляді причинного зв'язку між діями і суспільно небезпечними наслідками [24, с. 94].

Класичний приклад вказівки на обов'язковість настання наслідків як умови, за якої злочин вважається вчиненим, а, отже, відноситься до злочинів із матеріальним складом, ми можемо спостерігати в ч. 4 ст. 158. Учинення однієї з альтернативних дій, передбачених зазначеною статтею, буде вважатись закінченим, якщо такі дії призвели до неможливості встановлення підсумків голосування на відповідній виборчій дільниці. Безумовною вимогою в такому разі є наявність причинно-наслідкових зв'язків між діями і наслідками. Разом із зазначеним злочином вимога настання наслідків міститься і щодо злочинів, передбачених ст.ст. 158-2 та 159. Їх обов'язковість спостерігається вже на рівні назв статей і розкривається у диспозиціях.

Здебільшого суб'єктом злочинів проти виборчих прав громадян виступають особи, наділені загальними ознаками: фізичні особи, які досягли шістнадцятирічного віку і є осудними. Можливість учинення злочину спеціальним суб'єктом притаманна цим злочинам виключно в якості обов'язкової ознаки складу злочину (альтернативне діяння, передбачене ч. 1 ст. 157 КК України) або ж як кваліфікуючої ознаки (ч. 3 ст. 157, ч. 2 ст. 159, ч. 4 ст. 160 КК України тощо). До спеціальних суб'єктів таких злочинів можна віднести виборця, члена виборчої комісії, законного спостерігача, службову особу. З приводу усвідомлення сутності останнього, службової особи, на сьогодні є певні неузгодженості на рівні законодавства. Ототожнення члена виборчої комісії зі службовою особою є певною мірою некоректним і заважає правильній кваліфікації злочинів цього виду. На цьому неодноразово наголошували і в науковій літературі [25, с. 14].

Статті КК України, які регламентують відповідальність за злочини проти виборчих прав громадян, сконструйовані так, що дозволяють однозначно стверджувати, що здебільшого внутрішнє ставлення суб'єкта злочину до дій, які він скоює, характеризується чітким усвідомленням характеру вчинюваного діяння і безальтернативним бажанням настання задуманих наслідків. Таким чином, суб'єктивна сторона складів цих злочинів характеризується виною у формі прямого умислу.

Для окремих злочинів характерним є наявність мети. Обов'язковою ознакою складу злочину, передбаченого частиною 4 ст. 157 КК, є мета – вплинути на рішення виборчої комісії. За відсутності цієї ознаки незаконна вимога або вказівка, враховуючи характер учиненого і наслідки, має кваліфікуватися за іншими статтями КК України. Хоча окресленими нормами це не передбачено, але деякі автори наголошують на наявності корисливого мотиву у складі злочину, передбаченому ст. 160 КК України “Підкуп виборця, учасника референдуму” [26, с. 147–148]. Незважаючи на відсутність зазначеної ознаки у конструкції статті як обов'язкової, переконані, що з'ясування ставлення особи до вчиненого діяння може факультативно братися до уваги органами досудового розслідування і судовими органами при оцінці вчиненого особою злочину.

Проведений аналіз об'єктивних і суб'єктивних ознак злочинів проти виборчих прав хоча й має поверховий характер, продемонстрував неоднозначність тлумачення складових характеристик зазначених злочинів. Сьогодні досі актуальним і від-

критим залишається питання розуміння об'єкта злочину як у загальнотеоретичному плані, так і в межах виділення його в контексті злочинних посягань на виборчі права громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Шляхтун П.П.* Конституційне право України. К.: Освіта України, КНТ, 2008. 592 с.
2. *Фрицький О.Ф.* Конституційне право України: підруч. К.: Юрінком Інтер, 2006. 512 с.
3. *Ус О.В.* Кримінально-правова оцінка вчиненого діяння за ознаками об'єкта складу злочину. Науковий вісник Ужгородського національного університету, 2016. Вип. № 41. Т. 2. С. 145–150.
4. *Глистин В.К.* Проблема уголовно-правовой охраны общественных отношений (объект и квалификация преступлений): монография. Ленинград, 1979. 84 с.
5. *Александров Ю.В., Дудоров О.О., Клименко В.А.* та ін. Кримінальне право України. Особлива частина: підручник / за ред. М.І. Мельника, В.А. Клименка. 3-тє вид., перероб. та допов. Київ: Атіка, 2009. 744 с.
6. *Тацій В.Я.* Об'єкт і предмет злочину в кримінальному праві України: навч. посіб. Харків: Укр. юрид. акад., 1994. 267 с.
7. *Харченко В.Б., Перекрестов Ф.Б.* Уголовное право Украины. Особенная часть: новое законодательство в вопросах и ответах: конспект лекций. Харьков: Скорпион, 2001. 237 с.
8. *Кривуля О.М., Куц В.М.* Чи можуть бути суспільні відносини об'єктом злочину? Вісник університету внутрішніх справ. Вип. 2. Харків, 1997. С. 70–74.
9. *Лихова С.Я.* Кримінально-правова охорона виборчих прав громадянина та шляхи її вдосконалення. Наук. зап. НаУКМА. Правн. науки. 2000. Т. 18. С. 29–35.
10. *Лихова С.* Конституційно-правовий інститут основних прав і свобод людини як об'єкт кримінально-правової охорони. Юридичний вісник України. 2000. № 25. С. 21–24.
11. *Таганцев Н.С.* Лекции по русскому уголовному праву. Часть общая. Вып. 1. СПб., 1887.
12. *Андрушко П.П.* Злочини проти виборчих прав громадян та їх права брати участь у референдумі: кримінально-правова характеристика: монографія. К.: КНТ, 2007. 328 с.
13. *Медіна Л.П.* Кримінально-правова характеристика злочинів проти виборчих прав громадян України (ст.ст. 157, 158, 159 КК України): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. К., 2004. 226 с.
14. *Желік М.Б.* Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди: кримінально-правова характеристика: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Л., 2018. 20 с.
15. *Туляков В.О., Мирошніченко Н.А., Балобанова Д.О.* Кримінальне право України. Загальна частина: текст лекцій: Закон. Злочин. Відповідальність. НУ ОЮА. Одеса: Юридична література, 2014. 128 с.
16. *Вознюк А.А.* Кримінальне право України. Загальна частина: конспект лекцій; вступне слово д-ра. юрид. наук., проф. О.О. Дудорова. Київ: Освіта України, 2016. 236 с.
17. *Козаченко І.П., Костенко О.М., Матвійчук В.К.* та ін. Кримінальне право України: Загальна частина: Практикум: навч. посіб. Київ: КНТ., 2006. 432 с.
18. *Баулін Ю.В., Борисов В.І., Тютюгін В.І.* та ін. Кримінальне право України: Загальна частина: підручник / за ред. проф. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. 4-тє вид., перероб. і доп. Х.: Право, 2010.
19. *Александров Ю.В., Дудоров О.О., Клименко В.А.* та ін. Кримінальне право України. Особлива частина: підручник / за ред. М.І. Мельника, В.А. Клименка. 3-тє вид., перероб. та допов. Київ: Атіка, 2009. 744 с.
20. Кримінальне право України. Загальна частина / за ред. М. Бажанова, В. Сташиса, В. Тація. Київ–Харків: Юрінком Інтер-Право, 2002–2003. 290 с.
21. *Матишевський П.* Кримінальне право України. Загальна частина: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2000. 426 с.
22. Наукові праці Одеської національної юридичної академії / голов. ред. С.В. Ківалов; МОН України, ОНЮА. Одеса: Юрид. л-ра, 2017. Т. 19. 482 с.
23. *Антипов В.І., Топчій В.В.* Кримінально-правова кваліфікація посягань на виборчі та референдні права. Вінниця: ТОВ “Нілан-ЛТД”, 2017. 116 с.

24. Ясць А.О. Кримінальна відповідальність за перешкоджання здійсненню виборчого права або права брати участь у референдумі, роботі виборчої комісії або комісії з референдуму чи діяльності офіційного спостерігача (стаття 157 Кримінального кодексу України): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. К., 2015. 211 с.

25. Мягков М.О. Перешкоджання здійсненню виборчого права: проблеми кримінальної відповідальності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К.: НАН України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2006. 20 с.

26. Кострицький В.В. Кримінальна відповідальність за перешкоджання здійсненню виборчого права або права брати участь у референдумі, роботі виборчої комісії або комісії з референдуму чи діяльності офіційного спостерігача (стаття 157 Кримінального кодексу України): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. С., 2015. 250 с.

REFERENCES

1. Shliakhtun P.P. (2008) *Konstytutsiine pravo Ukrainy*. “Constitutional Law of Ukraine”. K.: Education of Ukraine, CST. 592 p. [in Ukrainian].
2. Frytskyi O.F. (2006) *Konstytutsiine pravo Ukrainy*. “Constitutional Law of Ukraine”: Textbook. K.: Yurinkom Inter. 512 p. [in Ukrainian].
3. Us O.V. (2016) *Kryminalno-pravova otsinka vchynenoho diiannia za oznakamy obiekta skladu zlochynu*. “Criminal law assessment of the act on the basis of the object of the crime. Uzhgorod National University Scientific Bulletin. Iss. No. 41, vol. 2, P. 145–150 [in Ukrainian].
4. Glistin V.K. (1979) *Problema uholovno-pravovoi okhrany obshchestvennykh otnoshenii (obekt i kvalifikatsiia prestuplenii)*. “The problem of criminal legal protection of public relations (object and qualification of crimes)”: monograph. Leninhrad. 84 p. [in Russian].
5. Aleksandrov Yu.V., Dudorov O.O., Klymenko V.A. ta in. (2009) *Kryminalne pravo Ukrainy. Osoblyva chastyna*. “Criminal law of Ukraine”. Special part: textbook / ed. M.I. Melnik, V.A.Klymenko. 3rd ed., Revised and supplemented. Kyiv: Attika. 744 p. [in Ukrainian].
6. Tatsii V.Ya. (1994) *Obiekt i predmet zlochynu v kryminalnomu pravi Ukrainy*. “The object and object of crime in the criminal law of Ukraine: teach. manual. Kharkiv: Ukr. Juridic. Acad. 267 p. [in Ukrainian].
7. Kharchenko V.B., Perekrstov F.B. (2001) *Uholovnoie pravo Ukrainy. Osobiennaia chast: novoie zakonodatielstvo v voprosakh i otvietakh: konspekt liektsii*. “Criminal law of Ukraine. Special part: new legislation in questions and answers”: lecture notes. Kharkov: Scorpio. 237 p. [in Russian].
8. Kryvulia O.M., Kuts V.M. (1997) *Chy mozhut buty suspilni vidnosyny obiekto zlochynu?*. “Could a social relationship be a crime?” Internal affairs university newsletter. Iss. 2. Kharkov. P. 70–74 [in Ukrainian].
9. Lykhova S.Ya. (2000) *Kryminalno-pravova okhrona vyborchykh prav hromadianyna ta shliakhy yii vdoskonalennia*. “Criminal protection of the electoral rights of the citizen and ways of its improvement”. NaUKMA Scientific Notes. Juridical Sciences. Vol. 18. P. 29–35 [in Ukrainian].
10. Lykhova S. (2000) *Konstytutsiino-pravovi instytut osnovnykh prav i svobod liudyny yak obiet kryminalno-pravovoi okhorony*. “Constitutional-Legal Institute of Fundamental Rights and Freedoms of Human Being as an Object of Criminal Legal Protection”. Legal Bulletin of Ukraine. No. 25. P. 21–24 [in Ukrainian].
11. Tagantsev N.S. (1887) *Liektsii po russkomu uholovnomu pravu. Chast obshchaia*. “Lectures on Russian criminal law”. Part is common. Iss. 1. Petersburg [in Russian].
12. Andrushko P.P. (2007) *Zlochyny proty vyborchykh prav hromadian ta yikh prava braty uchast u referendumi: kryminalno-pravova kharakterystyka*. “Crimes against the suffrage of citizens and their right to participate in the referendum: criminal characteristics”: monograph. K.: CST. 328 p. [in Ukrainian].
13. Medina L.P. (2004) *Kryminalno-pravova kharakterystyka zlochyniv proty vyborchykh prav hromadian Ukrainy (st.st. 157, 158, 159 KK Ukrainy)*. “Criminal and Legal Characteristics of Crimes Against the Electoral Rights of Citizens of Ukraine (Articles 157, 158, 159 of the Criminal Code of Ukraine)”: diss. Ph. D. in Law: 12.00.08. K. 226 p.[in Ukrainian].
14. Zhelik M.B. (2018) *Pryiniattia propozyitsii, obitsianky abo oderzhannia nepravomirnoi vyhody: kryminalno-pravova kharakterystyka*. “Acceptance of an offer, promise or receipt of undue benefit: criminal characteristic: diss. Ph. D. in Law: 12.00.08. L. 20 p. [in Ukrainian].
15. Tuliakov V.O., Myroshnychenko N.A., Balobanova D.O. (2014) *Kryminalne pravo Ukrainy. Zahalna chastyna: tekst lektsii: Zakon. Zlochyn. Vidpovidalnist*. “Criminal law of Ukraine. General

part: lecture text: Law. Crime. Responsibility”. National University “Odesa Law Academy”. Odessa: Juridical Literature. 128 p. [in Ukrainian].

16. *Vozniuk A.A.* (2016) Kryminalne pravo Ukrainy. Zahalna chastyna: konspekt lektsii; vstupne slovo d-ra. yuryd. nauk., prof. O.O. Dudorova. “Criminal law of Ukraine”. General part: lecture notes; introductory word of Doctor of Juridical Sciences., Professor O.O. Dudorov. Kyiv: Education of Ukraine. 236 p. [in Ukrainian].

17. *Kozachenko I.P., Kostenko O.M., Matviichuk V.K.* ta in. (2006) Kryminalne pravo Ukrainy: Zahalna chastyna: Praktykum. “Criminal Law of Ukraine: General: Workshop”: Teaching tool. Kyiv: KST. 432 p. [in Ukrainian].

18. *Baulin Yu.V., Borysov V.I., Tiutiuhin V.I.* ta in. (2010) Kryminalne pravo Ukrainy: Zahalna chastyna: pidruchnyk. “Criminal law of Ukraine: Common part”: textbook / ed. V.V. Stashisa, V.Ya. Tatcia. Iss. 4, revised and supplemented by Kh: Pravo [in Ukrainian].

19. *Aleksandrov Yu.V., Dudorov O.O., Klymenko V.A.* ta in. (2009) Kryminalne pravo Ukrainy. Osoblyva chastyna. “Criminal law of Ukraine. Special part”: textbook / edited by M.I. Melnika, V.A. Klimenko. 3rd edition, revised and supplemented by Kyiv: Atika. 744 p. [in Ukrainian].

20. Kryminalne pravo Ukrainy. Zahalna chastyna. “Criminal law of Ukraine. Common part” / ed. M. Bazhanova, V. Stashis, V. Tatsii. Kyiv – Kharkiv: Jurinkom Inter-Law, 2002–2003. 290 p. [in Ukrainian].

21. *Matyshevskiy P.* (2000) Kryminalne pravo Ukrainy. Zahalna chastyna. “Criminal Law of Ukraine. The general part”: textbook. Kyiv: Yurincom Inter. 426 p. [in Ukrainian].

22. Naukovi pratsi Odeskoi natsionalnoi yurydychnoi akademii. “Scientific works of the Odessa National Law Academy” / Editor-in-Chief S.V. Kivalov; Ministry of Education and Science of Ukraine, National University “Odesa Law Academy”. Odessa: Juridical Literature, 2017. T. 19. 482 p. [in Ukrainian].

23. *Antypov V.I., Topchii V.V.* (2017) Kryminalno-pravova kvalifikatsiia posiahan na vyborchi ta referendni prava. “Criminal qualification of encroachments on suffrage and reference rights”. Vinnytsia: Nilan LTD. 116 p. [in Ukrainian].

24. *Yas A.O.* (2015) Kryminalna vidpovidalnist za pereshkodzhannia zdiisnenniu vyborchoho prava abo prava braty uchast u referendumi, roboti vyborchoi komisii abo komisii z referendumu chy diialnosti ofitsiinoho sposterihacha (stattia 157 Kryminalnoho kodeksu Ukrainy). “Criminal liability for impeding the exercise of the right to vote or to participate in a referendum, the work of an election commission or a referendum commission or the activities of an official observer (Article 157 of the Criminal Code of Ukraine)”: diss. Ph. D. in Law: 12.00.08. K. 211 p. [in Ukrainian].

25. *Miahkov M.O.* (2006) Pereshkodzhannia zdiisnenniu vyborchoho prava: problemy kryminalnoi vidpovidalnosti. “Obstruction to suffrage: Criminal liability issues: author. diss. Ph. D. in Law. K. : National Academy of Sciences of Ukraine; University of State and Law. V.M. Koretsky. 20 p. [in Ukrainian].

26. *Kostryskiy V.V.* (2015) Kryminalna vidpovidalnist za pereshkodzhannia zdiisnenniu vyborchoho prava abo prava braty uchast u referendumi, roboti vyborchoi komisii abo komisii z referendumu chy diialnosti ofitsiinoho sposterihacha (stattia 157 Kryminalnoho kodeksu Ukrainy). “Criminal liability for impeding the exercise of the right to vote or to participate in a referendum, the work of an election commission or a referendum commission or the activities of an official observer (Article 157 of the Criminal Code of Ukraine)”: diss. Ph. D. in Law: 12.00.08. 250 p. [in Ukrainian].

UDC 343.415 (477)

Burbii Anastasiia,

Postgraduate, Leading legal adviser, State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0003-4866-321X

COMMON FEATURES OF CRIMES AGAINST ELECTORAL RIGHTS

The article analyzes objective and subjective signs of crimes against the electoral rights of citizens, which makes it possible to distinguish them among the whole array of criminal offenses. The ambiguity in the interpretation of the constituent characteristics

© Burbii Anastasiia, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).31](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).31)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravohorona.com/>

of these crimes is emphasized. Attention focused on the incoherence of approaches to understanding the object of these crimes in the science of criminal law, both in general theory and within the limits of its allocation in the context of criminal attacks on citizens' electoral rights. At the same time, there is a certain contradiction at the level of legislative inclusion of voting rights to other personal human and civil rights and freedoms, having found themselves in the process of grouping these crimes within the Criminal Code of Ukraine. Such a grouping clearly contradicts fundamental legal notions of human rights. Moreover, the author supports the position of placing social relations as the most universal category in the basis of objective determination. Allegedly, this is because representing the object of such crimes through a system of values is impossible, given the complexity and multidimensional nature of the electoral process. The specified allows drawing a conclusion about the necessity to separate crimes against electoral rights of citizens into an independent structural subdivision within the framework of the criminal law. In analyzing the objective signs of these crimes, most are committed through active action, but there may be cases of inactivity. In such a case we are talking about an illegal abstention from necessary actions, as a result of which electoral relations are damaged. The problems existing in the legislation to define a special subject of certain crimes against the electoral rights of citizens are outlined. The inconsistency of the legislator in relation to the identification of a member of the election commission as an official is revealed; it can negatively affect the qualification of crimes of this type.

Keywords: electoral rights, public relations, crime composition, infringement object, actions, intent.

Отримано: 22.10.2019

Климчук Валерій Петрович,
провідний науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0001-7274-9617

ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ ПРЕЦЕДЕНТНОЇ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У ПРАКТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ СЛІДЧИХ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Стаття присвячена теоретичним та практичним проблемам застосування прецедентної практики Європейського суду з прав людини у кримінальному провадженні слідчих підрозділів Національної поліції України, визначенню місця і ролі рішень Європейського суду у національній правовій системі як джерела кримінального процесуального права.

Зроблено висновки, що наявні науково-теоретичні напрацювання в цьому напрямі утворюють фундаментальну базу для подальшого концептуального її переосмислення та наукових пошуків і прогнозів.

Ключові слова: прецедент, практика, імплементація, рішення, Конвенція, застосування.

Системні зміни, які відбулись в Україні у процесі проведення подальшого реформування її правової системи і окремих галузей права, потребують удосконалення окремих правових інститутів у регулюванні суспільних відносин, а також їх реалізації відповідно до міжнародно-правових стандартів. Зокрема, це стосується прецедентної практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), а також підстав та порядку її застосування під час кримінального провадження. Це питання є наріжним у вирішенні проблеми співвідношення національного, у тому числі і кримінального процесуального, та міжнародного законодавства, оскільки в сучасних умовах серед вчених не існує однозначного підходу у визначенні цих прецедентних рішень, їх правової природи та обов'язковості виконання у правовій системі України, що створює проблеми у правозастосовній практиці органів досудового слідства.

Характеристиці та значенню джерел кримінального процесуального права, у тому числі й рішень ЄСПЛ, присвячені роботи багатьох відомих вітчизняних правознавців, а саме О.В. Буткевич, Ю.М. Грошевого, О.М. Дроздова, О.Б. Загурського, У.З. Коруц, Д.П. Письменного, П.М. Рабіновича, О.В. Узунової, В.П. Шибіко, М.Є. Шумило та ін. Однак комплексного монографічного дослідження застосування прецедентної практики Європейського суду з прав людини у кримінальному провадженні як джерела кримінального процесуального права України у вітчизняній юридичній літературі не проводилося. Наявні наукові дослідження присвячені лише окремим проблемним питанням або мають галузевий

характер. Тому зазначені питання потребують подальшого наукового дослідження.

Метою статті є дослідження напрямів впливу прецедентних рішень Європейського суду на формування та розвиток національного кримінального процесуального законодавства і вітчизняної правозастосовної практики та пошук оптимального правового механізму застосування прецедентної практики Європейського суду з прав людини у кримінальному провадженні як джерела кримінального процесуального права України.

Питання юридичного механізму забезпечення реалізації міжнародних нормативно-правових актів, зокрема прецедентних рішень ЄСПЛ, у правозастосовну практику правоохоронних органів України, тобто їх імплементації у національне, у тому числі кримінальне процесуальне законодавство України, в сучасних умовах є найважливішим із проблемних та актуальних питань, яке потребує нагального нормативно-правового вирішення. Особливо важливе значення це має насамперед у сферах, що стосуються діяльності правоохоронних органів та *кримінального провадження на стадії досудового слідства*, зокрема слідчими підрозділами Національної поліції України.

При цьому варто зауважити, що у ч. 5 ст. 9 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) зазначається правило, згідно з яким “кримінальне процесуальне законодавство застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини” [1], але дієвого механізму такого застосування цієї практики у кримінальному провадженні, як і однозначного законодавчого тлумачення поняття “урахування”, законодавець у КПК не надав, що наразі викликає проблеми і складнощі як у практичній діяльності слідчих органів, так і в теоретичному аспекті серед фахівців у галузі кримінального процесуального права. Окрім цього, формулювання законодавцем у п. 5 ст. 9 КПК у цій нормі понять “застосування” через “урахування”, на нашу думку, як із гносеологічного погляду, так і законодавчої техніки, є не зовсім вдалим і підлягає уточненню. При цьому необхідно враховувати, що положення цієї норми мають свої особливості щодо стадії судового розгляду і щодо стадії досудового розслідування.

Серед учених нема однозначного підходу у визначенні прецедентних рішень ЄСПЛ, їх правової природи та обов'язковості виконання у правовій системі України. Незважаючи на прийняття Закону України “Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини” від 23.02.2006 № 3477-IV [2], який уповноважує застосовувати при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. [3] (далі – Конвенція) і протоколів до неї та практику вказаного Суду як джерело права (ст.ст. 17, 19), серед вітчизняних вчених та правознавців наразі не існує одностайності та узгодженої позиції з цього проблемного питання і воно продовжує бути дискусійним.

Зазначимо, що в сучасних умовах у чинному законодавстві досить вільно тлумачиться поняття “джерело права”. Так, ще свого часу видатний вітчизняний теоретик права П.О. Недбайло справедливо зазначав, що “нормативний акт, який конкретизує закон, не є джерелом права, оскільки не створює нової правової норми” [4]. Такої ж позиції дотримувався і теоретик кримінального процесу Ю.М. Грошевий [5]. Розглядаючи юридичну природу прецедентних рішень ЄСПЛ,

необхідно розуміти, що ЄСПЛ не дає рекомендаційних роз'яснень з приводу правозастосування країнам-підписантам Конвенції 1950 р., а тлумачить її положення у взаємозв'язку з нормами внутрішнього законодавства цих країн, які були порушені при проведенні провадження по конкретних справах, *не створюючи при цьому нових норм права* (курсив автора). Схожу позицію займає і Н.Є. Блажівська, яка з цього приводу зазначила, що “проблема імплементації рішень Європейського суду в практику судів залишається дискусійною... Заяви про рішення Європейського суду як джерело права без жодних застережень і уточнень є не досить аргументованими, хоча він є інтерпретатором змісту прав і свобод людини і громадянина, закріплених у Конвенції, і органом правосуддя, що встановлює факти їх порушення державами-відповідачами” [6].

Відзначаючи неготовність правової системи України і її законодавства до стандартів Ради Європи та ЄСПЛ при вступі до Ради Європи, О.В. Буткевич з цього приводу справедливо зауважила, що “одним із проблемних аспектів тут є виконання рішень Європейського суду з прав людини на національному рівні. І це незважаючи на існування спеціального Закону, котрий мав би знімати усі питання в цій сфері. Проте і вчені, і практики звертають увагу, що зазначений Закон (Закон України “Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини”) після його прийняття породив ще більше проблем та неузгодженостей, насамперед, для національної судової практики” [7].

Слід зауважити, що практично всі задекларовані Конвенцією 1950 року права, свободи і законні інтереси громадян, у тому числі й учасників кримінального провадження, вже імplementовані в Конституцію України [8] у Розділі II “Права, свободи та обов'язки людини і громадянина” (статті 21-68) як норми, котрі гарантують учасникам кримінального провадження захист прав, свобод та законних інтересів, Кримінальний процесуальний кодекс України 2012 р. на рівні засад кримінального провадження (ст. 7–29 КПК) та інші закони України. Саме через цей опосередкований правовий механізм слідчі можуть і застосовують положення названої Конвенції як міжнародні правові стандарти у цій сфері. Але це не стосується прецедентних рішень ЄСПЛ.

Як справедливо зауважила У.З. Корунц: “Зважаючи на інтеграційні процеси та наміри України долучитися до європейського правового простору, набуває актуальності питання узгодження національного законодавства з нормами Конвенції 1950 р. та практикою Європейського суду з прав людини та впровадження їх у вітчизняну судову практику... Незважаючи на те, що права та свободи людини і громадянина за ст. 3 Конституції України набули статусу найвищої соціальної цінності, на сьогодні вони потребують не лише політичної декларації, а й впровадження юридичного механізму забезпечення їхньої реалізації та гарантування” [9]. Про відсутність дієвого правового механізму застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні судочинства в Україні зазначає і Д.С. Терлецький [10].

Як бачимо, серед вітчизняних вчених та правознавців наразі не існує однастайності та узгодженої позиції з цього проблемного питання і воно продовжує бути дискусійним. Наразі наукова література не містить єдиного визначення судового прецеденту та судової практики. Позиції вчених розділилися. Частина

вчених, до яких відносяться Б.В. Малишев, М.І. Мельник С.В. Шевчук Л.А. Луць, В.Г. Уваров та ін., визнають судову практику й судовий прецедент як джерело права, на думку інших учених, а саме Ю.Ю. Попова, Л.М. Ніколенко, Н.М. Пархоменко, Н.Є. Блажівської, судовий прецедент джерелом права визнавати не можна. На нашу думку, така неузгодженість стосовно значення прецедентної практики ЄСПЛ має бути усунена шляхом відповідного нормативно-правового корегування та уточнення, а також законодавчого перегляду і уточнення визначення місця судового прецеденту у правовій системі України у Конституції України та рішенні Конституційного Суду України з питань його практичного застосування.

Проблемами застосування практики прецедентних рішень ЄСПЛ у кримінальному провадженні України, окрім відсутності правового механізму їх прямого застосування, також є: недостатня обізнаність слідчих у їх розумінні та застосуванні, тобто мовне питання, оскільки відповідно до ст. 59 Конвенції вони приймаються офіційними англійською і французькою мовами, тому для того, щоб повноцінно їх застосовувати правозастосовникам в Україні необхідне досконале володіння вказаними іноземними мовами, що на практиці є малоімовірним; високий рівень навантаження на слідчих у результаті чого вони позбавлені реальних можливостей для вивчення та застосування цієї практики у своїй практичній діяльності тощо.

За результатами вивчення монографічних, періодичних та інших бібліографічних джерел, а також наукової дискусії з указаного проблемного питання в сучасних умовах, на думку Ю.Ю. Попова, наразі можливо говорити про існування щонайменше трьох основних видів судових прецедентів, характерних для різних світових правових систем, у правовому полі яких ЄСПЛ приймає свої рішення і особливості яких має при цьому враховувати.

Це *англосаксонський прецедент*, притаманний країнам загального права, де діє доктрина “*stare decisis*”, що означає “слідування вирішеному раніше”, тобто може бути створений одним судовим рішенням; *романо-германський*, притаманний країнам континентального права, до яких відноситься і Україна, під яким розуміється інститут усталеної судової практики (*jurisprudence constante*), тобто створюється завдяки появі множинності судових рішень, і *переконливий* прецедент (*persuasive precedent*), який є спільним для обох правових сімей. Це окремі судові рішення, які самі по собі не створюють прецеденту ані в англосаксонському, ані в континентальному значенні, тим не менше з огляду на авторитетність суду, що їх прийняв, істотно впливають на практику інших судів, хоча і не є обов’язковими для них. Названі види прецедентів Ю.Ю. Попов докладно описав у своїх працях, детально визначивши їх природу і особливості практичного застосування.

Що ж до обов’язковості прецедентних рішень ЄСПЛ стосовно українського судочинства, то з указаного приводу Ю.Ю. Попов зазначає, що “з огляду на зазначене, тим більше не можуть бути рішення ЄСПЛ обов’язковими для судів країн континентального права, бо континентальне право відноситься до загально-обов’язкового прецеденту як до чужого, відкидає його. При цьому прецедентну практику ЄСПЛ, хоча б і багаторазово підтверджену, важко віднести і до усталеної судової практики за доктриною континентального прецеденту *jurisprudence constante*, оскільки практика ЄСПЛ за твердженням Ю.Ю. Попова не є практикою судів національної судової системи” [11].

Ми повністю поділяємо таку позицію, оскільки в названій Конвенції відсутні будь-які вказівки на механізм забезпечення обов'язковості рішень ЄСПЛ, і це є прерогативою самих держав-підписантів. Отже, приписи Конвенції потребують зовнішнього забезпечення щодо її реалізації з боку цих держав, що вже само по собі створює передумови конфлікту з внутрішнім законодавством названих суб'єктів у процесі їх інтеграції у правозастосовну діяльність.

Як бачимо, на думку окремих учених, не всі рішення ЄСПЛ мають загальнообов'язковий характер для застосування в Україні, і позиції з цього проблемного питання вітчизняних вчених і правознавців суттєво різняться, а жваві дискусії на сторінках періодичних та монографічних видань продовжуються.

Варто при цьому зауважити, що, підтримуючи в основному імплементацію міжнародно-правових норм у вітчизняне кримінальне процесуальне законодавство, у тому числі і можливості застосування слідчими підрозділами Національної поліції України рішень ЄСПЛ, цей процес повинен відбуватися досить обережно і зважено, оскільки такі норми мають прецедентний характер, властивий іншим правовим світовим системам і не властивий континентальній правовій системі, до якої належить Україна. До того ж, як бачимо, в Україні наразі відсутній дієвий правовий механізм прямого і безпосереднього застосування прецедентних рішень ЄСПЛ і його практики в кримінальному судочинстві взагалі і кримінальному провадженні зокрема. До напрацювання такого механізму ця проблема залишається дискусійною.

Підсумовуючи викладене, слід зауважити, що виникає також проблемне питання щодо обов'язковості та необхідності проведення додаткового (ефективного з позицій ЄСПЛ) розслідування з усунення констатованих ним у його Рішеннях порушень норм Конвенції у процесі конкретного кримінального провадження за заявами його безпосередніх учасників. Чи має взагалі проводитися нове розслідування з урахуванням недоліків, встановлених ЄСПЛ із законодавчим забезпеченням їх процесуального виправлення? Чи є такі прецедентні Рішення ЄСПЛ правовою (процесуальною) підставою для проведення відповідного комплексу слідчих дій і оперативно-розшукових заходів при тому, що порядок кримінального провадження на території України визначається лише кримінальним процесуальним законодавством України (ч. 1 ст. 1 КПК)?

Розглянутий нами правовий механізм опосередкованої імплементації норм прецедентного права, зокрема реалізації положень названої Конвенції і рішень ЄСПЛ (який і створений для їх упровадження в практичну діяльність держав-підписантів Конвенції) у кримінальне провадження України, на рівні норм Конституції та засад кримінального процесу України (ст. 7 КПК), вважаємо на сьогодні єдиним законодавчо закріпленим, оскільки іншого юридичного механізму імплементації цих рішень у кримінальне провадження України, окрім можливості внесення відповідних законодавчих змін у чинне кримінальне процесуальне законодавство, наразі практично не існує. На превеликий жаль, такі законодавчі зміни відбуваються дуже повільно і здебільшого не виходять за межі відповідних законопроектів.

Так, певну відповідь на ці проблемні запитання надає План заходів щодо реалізації Національної стратегії у сфері прав людини до 2020 р. (далі – План),

затверджений Розпорядженням КМУ від 23 листопада 2015 р. № 1393-р. {Із змінами, внесеними згідно з Постановою КМУ від 1.05.2017 № 322} [12], у якому у р. 6 п. 4 з метою створення ефективної системи протидії катуванням, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню; створення умов для запобігання випадкам неналежного поводження; утвердження у суспільстві нетерпимості до будь-яких проявів неналежного поводження, передбачалося розроблення законопроекту про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо початку досудового розслідування та внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань на підставі рішення Європейського суду з прав людини, у якому констатовано порушення процесуальних аспектів статей 2 чи 3 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у зв'язку з проведенням неефективного розслідування випадків смерті чи катування або нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покарання (відповідний законопроект внесено на розгляд Кабінету Міністрів України у II кварталі 2016 р. Мін'юстом України). З метою посилення гарантії відшкодування шкоди за незаконне затримання, арешт, тримання під вартою, зокрема у разі констатації відповідного порушення Європейським судом з прав людини названим Планом (п. 4 р. 14) передбачалося також розроблення законопроекту про внесення змін до Закону України “Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду” (відповідний законопроект було внесено на розгляд Кабінету Міністрів України ще у I кварталі 2017 р. Мін'юстом та Мінфіном України).

Зазначені законодавчі ініціативи свідчать, що названі проблемні питання залишаються і надалі, а їх вирішення знаходиться наразі лише на стадії законопроектної діяльності, як, наприклад, не прийняті Верховною Радою проекти Законів України від 05.09.2018 № 9044 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення порядку відшкодування шкоди, завданої громадянину правоохоронними органами або судом відповідно до практики Європейського суду з прав людини” (КМУ); від 28.12.2018 № 9455 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення права засуджених на звернення до Європейського суду з прав людини” (КМУ); від 07.09.2017 № 7089 “Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо приведення порядку застосування запобіжних заходів у відповідність з практикою Європейського суду з прав людини”, розроблений Міністерством юстиції на виконання підпункту 3 та підпункту 5 пункту 14 вказаного Плану заходів і внесений на розгляд Верховної Ради України Кабінетом Міністрів України тощо.

Отже, ЄСПЛ не дає рекомендаційних роз'яснень з приводу правозастосування країнам-підписантам Конвенції 1950 р., а тлумачить її положення у взаємозв'язку з нормами внутрішнього законодавства цих країн, які були порушені при проведенні провадження по конкретних справах, не створюючи при цьому нових норм права, тому рішення ЄСПЛ не можна вважати джерелом права взагалі і кримінального процесуального права зокрема. Широке пряме використання судових прецедентів у кримінальному судочинстві без внесення відповідних змін у кримінальне проце-

суальне законодавство здатне призвести до підміни законодавця суддею, що не відповідає принципу поділу влади й фактично може негативно вплинути на принцип законності та правової визначеності.

Окрім цього, відповідно до п. 2 ст. 445 КПК встановлення міжнародною судовою установою (ЄСПЛ), юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом, є підставою для перегляду судових рішень, що набрали законної сили, Верховним Судом України. Для стадії кримінального провадження КПК України такої підстави не передбачив, що є суттєвою законодавчою прогалиною. За цих обставин ми вимушені констатувати, що у діяльності слідчих підрозділів у сучасних умовах прецедентна практика ЄСПЛ практично не застосовується, якщо мати на увазі пряме і безпосереднє практичне застосування, а не опосередковане через внутрішнє кримінальне процесуальне законодавство України та Конституцію України як закон прямої дії. Імплементация такої прецедентної практики у практичну діяльність слідчих підрозділів у сучасних умовах через внесення відповідних змін у чинне кримінальне процесуальне законодавство України обмежена недосконалою та неефективною законопроектною та законотворчою діяльністю вітчизняного законодавця. Для виправлення цього становища необхідно законодавчо виокремити практику виконання рішень ЄСПЛ щодо необхідності відповідних змін до кримінального процесуального законодавства, зокрема і для стадії кримінального провадження та практику виконання його рішень по виплаті справедливої моральної сатисфакції та матеріальної компенсації, оскільки вони відносяться до юрисдикції різних органів.

Ми поділяємо позицію В.Г. Уварова, що “на сьогодні розв’язання проблеми імплементации положень міжнародних правових актів у національне законодавство України та виконання рішень Європейського Суду з прав людини потребує зміни правового механізму формування законопроектів та їх прийняття. Більше того, враховуючи фактор можливості обмеження прав і свобод особи у сфері кримінального судочинства, питання ефективного захисту прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження потребує нового концептуального осмислення” [13].

Така неузгодженість стосовно значення прецедентної практики ЄСПЛ в Україні має бути усунена шляхом відповідного нормативно-правового корегування та уточнення, а також законодавчого визначення місця судового прецеденту у правовій системі України та у Конституції України.

Підводячи підсумки, можемо констатувати, що наявні науково-теоретичні напрацювання в цьому напрямі не вичерпують та не вирішують вказану складну науково-практичну проблему, а швидше утворюють фундаментальну базу для подальшого концептуального її переосмислення та наукових пошуків і прогнозів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88.
2. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2006. № 30. Ст. 260.

© Klymchuk Valerii, 2019

3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 02.09.2019).
4. *Недбайло П.Е.* Применение советских правовых норм. М. 1960. С. 335.
5. *Грошевий Ю.М.* Кримінальний процес України. / за ред. Ю.М. Грошевого та В.М. Хотенця. Харків. Право. 496 с.
6. *Блажівська Н.Є.* До питання про місце рішень Європейського суду з прав людини у національній правовій системі: *Підприємництво, господарство і право.*, 2018. Міжнародне право, 2018. № 4. С. 228.
7. *Буткевич О.В.* Чи є рішення Європейського суду з прав людини обов'язковими для України, як цього вимагає закон? URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/9583/Butkevich%20279-293.pdf?sequence=1&isAllowed=y> С.279 (дата звернення: 20.08.2019).
8. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.
9. *Коруц У.З.* Міжнародно-правовий захист права на справедливий судовий розгляд в практиці Європейського суду з прав людини та правозастосовна практика України: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. С. 3.
10. *Терлецький Д.С.* Міжнародні договори як складова національного законодавства України: Юридична Україна. Правник. Бібліотека наукової юридичної періодики. URL: <http://www.pravnuk.info/urukrain/978-mizhnarodni-dogovori-yak-skladova-nacionalnogo-zakonodavstva-ukra%D1%97ni.html> (дата звернення: 04.08.2019).
11. *Попов Ю.Ю.* Рішення Європейського суду з прав людини як переконливий прецедент: досвід Англії та України. *Центр комерційного права.* Підприємництво, господарство і право. 2010. № 11. С. 51. URL: http://popov-yuyu.narod.ru/28_ECHR_case-law.htm. (дата звернення: 04.09.2019).
12. План заходів щодо реалізації Національної стратегії у сфері прав людини до 2020 р.: розпорядження КМУ від 23 листопада 2015 р. № 1393-р. {Із змінами, внесеними згідно з Постановою КМУ від 1.05.2017 № 322. *Урядовий кур'єр* від 30.12.2015. № 245.
13. *Уваров В.Г.* Міжнародно-правові стандарти у кримінальному процесі України: монографія. Харків: НікаНова, 2014. С. 95.

REFERENCES

1. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy. "Criminal Procedural Code of Ukraine": Law of Ukraine of April 13. 2012 No. 4651-VI. Information from the Verkhovna Rada of Ukraine. 2013. No. 9–10, No. 11–12, No. 13. Art. 88 [in Ukrainian].
2. Pro vykonannya rishen ta zastosuvannya praktyky Yevropeiskoho sudu z prav liudyny. "On the implementation of the decisions and application of the practice of the European Court of Human Rights": Law of Ukraine dated February 23, 2006 No. 3477-IV. Information from the Verkhovna Rada of Ukraine (IVRU), 2006, No. 30, 260 p. [in Ukrainian].
3. Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod vid 4 lystopada 1950 r. "Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of November 4, 1950". URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (date of application: 02.09.2019) [in Ukrainian].
4. *Nedbailo P.E.* (1960) Primeneniie sovetskikh pravovykh norm. "Application of Soviet legal norms". М. 335 p. [in Russian].
5. *Hroshevyi Yu.M.* (2018) Kryminalnyi protses Ukrainy. "The criminal process of Ukraine". / For ed. U.M. Hroshevoho and V.M. Khotenets. Kharkiv. Pravo. 496 p. [in Ukrainian].
6. *Blazhivska N.Ye.* (2018) Do pytannia pro mistse rishen Yevropeiskoho Sudu z prav liudyny u natsionalnii pravovii systemi. "On the Place of Decision of the European Court of Human Rights in the National Legal System": Entrepreneurship, Economy and Law. International Law, No. 4/2018. 228 p. [in Ukrainian].
7. *Butkevych O.V.* Chy ye rishennia Yevropeiskoho sudu z prav liudyny oboviazkovyimi dlia Ukrainy, yak tsoho vymahaie zakon?. "Are the decisions of the European Court of Human Rights binding on Ukraine as required by law?" 279 p. <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/9583/Butkevich%20279-293.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (date of application: 20.08.2019) [in Ukrainian].

8. Konstytutsiia Ukrainy. “The Constitution of Ukraine”: Law of 25.06.1996 No. 254k / 96-VR. Information from the Verkhovna Rada of Ukraine. 1996. No. 30. Art. 141 [in Ukrainian].

9. *Koruts U.Z.* (2015) Mizhnarodno-pravovyi zakhyst prava na spravedyvyi sudovyi rozhliad v praktytsi Yevropeyskoho Sudu z prav liudyny ta pravozastosovna praktyka Ukrainy. “International legal protection of the right to a fair trial in the practice of the European Court of Human Rights and the law practice of Ukraine”: diss. Ph.D., Kyiv. 3 p. [in Ukrainian].

10. *Terletskyi D.S.* Mizhnarodni dohovory yak skladova natsionalnoho zakonodavstva Ukrainy “International treaties as a component of the national legislation of Ukraine”: Legal Ukraine. Lawyer. Library of scientific legal periodicals. URL: <http://www.pravnuk.info/urukrain/978-mizhnarodni-dogovori-yak-skladova-natsionalnogo-zakonodavstva-ukra%D1%97ni.html> (date of application: 04.08.19) [in Ukrainian].

11. *Popov Yu.Yu.* (2010) Rishennia Yevropeyskoho sudu z prav liudyny yak perekonlyvyi pretsedent: dosvid Anhlii ta Ukrainy. “Decision of the European Court of Human Rights as a compelling precedent: the experience of England and Ukraine”. Center for Commercial Law. Entrepreneurship, economy and law. No.11.51p. URL: http://popov-yuyu.narod.ru/28_ECHR_case-law.htm (date of application: 04.09.19) [in Ukrainian].

12. Plan zakhodiv shchodo realizatsii Natsionalnoi stratehii u sferi prav liudyny do 2020 r. “Action Plan for Implementation of the National Strategy for Human Rights by 2020”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 23, 2015 No. 1393-p. {As amended by the CMU Decree No. 322 of 1.05.2017. Government courier dated 30.12.2015. No. 245 [in Ukrainian].

13. *Uvarov V.H.* (2014) Mizhnarodno-pravovi standarty u kryminalnomu protsesi Ukrainy. “International legal standards in the criminal process of Ukraine”: monograph / V.H. Uvarov. Kharkiv: NikaNova. 95 p. [in Ukrainian].

UDC 343.13;342.7 (477)

Klymchuk Valerii,

Leading Researcher of the State Research Institute

MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0001-7274-9617

PROBLEMS OF APPLYING THE CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS IN THE PRACTICE OF INVESTIGATIVE UNITS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

The article is devoted to the theoretical and practical problems of applying the case law of the European Court of Human Rights in the criminal investigation of Ukrainian investigation units National Police of Ukraine, determining the place and role of decisions of the European Court in the national legal system as a source of criminal procedural law.

Study and analysis of the provisions of the Constitution of Ukraine, the new Criminal Procedural Code of Ukraine and the current legislation on the activities of pre-trial investigation units in Ukraine and the practice of their application during pre-trial investigation of norms of international legal standards regarding the protection of the rights, freedoms and legitimate interests of a person, the case law of the European Court of Justice Human rights on these issues under the new criminal procedure law of Ukraine testify, that the essential shortcoming of the system of legislative provision of regulation of this activity of pre-trial investigation bodies is that the provisions of the new CPC led to a radical change in the domestic criminal-

© Klymchuk Valerii, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).32](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).32)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravohorona.com/>

law doctrine. The revision and improvement of the current legislation, and in particular the important and determinative positions, such as the changes to the CPC and the Criminal Code, should be based on a thoroughly elaborated scientific concept based on real needs of existing practice and the development of public relations in the state.

It is precisely in the work of the bodies of the pre-trial investigation of the National Police that the situation of the fight against crime and the real state of protection of the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal persons from criminal and other illegal encroachments are most clearly reflected. Therefore, the cardinal change in the criminal process in Ukraine in this part could not be introduced without fundamental research, taking into account the achievements of the leading domestic scientists in this field, as well as the introduction of the relevant law conditions. The legalization of these requirements by the legislator in the course of the work of the CPC in 2012 has led to a number of legislative mistakes, including in matters of ensuring the rights, freedoms and legitimate interests of a person in criminal proceedings. Despite the positive features of these and other innovations, the practice of applying during the pre-trial investigation of the norms of international legal standards regarding the rights, freedoms and legitimate interests of a person, the practice of the European Court of Human Rights on these issues under the new criminal procedure legislation of Ukraine testifies, that domestic criminal procedural legislation needs to be improved on the implementation of criminal proceedings in this area through the implementation of international legal standards. In connection with this, there is an urgent need to develop appropriate mechanisms for implementation, harmonization of normative legal acts, provisions of the new CPC of Ukraine with international legal acts on this issue, which are sources of criminal procedural legislation of Ukraine.

In this connection, it also appeared necessary to consider the problematic issues of the application of these standards and the need to revise and improve certain norms and provisions of the CPC of Ukraine, which regulate the grounds and procedure for this activity, as well as the development of a mechanism for the application of pre-trial investigations of the norms of international legal standards concerning ensuring the rights, freedoms and legitimate interests of a person, the case law of the European Court of Human Rights on these issues under the new criminal procedure law Ukraine.

Keywords: precedent, practice, implementation, decision, convention, application

Отримано: 25.10.2019

UDC 343.85-053.6

Dolzhenkov Oleksandr,Doctor of Juridical Sciences, Full Professor, Professor at the
Department, South Ukrainian K.D. Ushynsky
National Pedagogical University, Odesa, Ukraine**Pluhatar Tetiana,**Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Associate,
Academic Secretary of the Academic Council of the
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0003-2082-5790

MEASURES FOR JUVENILE DELINQUENCY PREVENTION IN UKRAINE

The article is devoted to the complex criminological study of the phenomenon of violence among secondary school pupils. The issue of juvenile delinquency prevention has always been a great deal of attention in Ukrainian criminology, a significant number of monographs and papers have been edited, and a number of dissertations on this topic have been defended. Instead, the precautionary measures in these studies are highlighted mostly fragmentely, referring to specific areas or spheres of mentioned activity.

Practical suggestions and recommendations for the improvement of national legislation aimed at the ensuring of the effective protection of a child from all forms of violence in education are substantiated.

Keywords: *violence among pupils, general education school, physical violence, mental violence, criminological characteristics, prevention.*

The issue of juvenile delinquency prevention has always been particularly acute as the state of crime in the future society depends on the effectiveness of such activities. Studies show that their first criminal experience recidivists and professional criminals usually get under the age of adolescence.

The significant decrease of the number of juvenile offenders in Ukraine in recent years (their part among all those who committed crimes fell from 10.6 % in 2003 to 3.4 % in 2018) in no way reduces the relevance and social significance of above mentioned problem, as it was mostly due to the implementation of the humanization of the criminal legal policy of the state, which main direction is a significant restriction of the application of criminal law measures against minors. As a result, the growing number of crimes committed by them remains latent. It is possible to compensate this only due to scientifically substantiated system of precautionary measures.

The issue of juvenile delinquency prevention has always been a great deal of attention in Ukrainian criminology, a significant number of monographs and papers [1–5] have been edited, and a number of dissertations on this topic have been defended [6; 7]. Instead, the precautionary measures in these studies are highlighted mostly fragmentally, referring to specific areas or spheres of mentioned activity. Our task was to formulate on the basis of the results of our own research, the studies of other authors, to generalize foreign experience and to formulate the most comprehensive, suitable for Ukraine and actual system of measures for the prevention of juvenile delinquency.

© Dolzhenkov Oleksandr, Pluhatar Tetiana, 2019

1. *General social measures*

1. Due to the restriction of social programs, almost complete absence of free out-of-school institutions of a various orientation children have got more free time they to spend outdoors, where they often see different examples of anti-social behavior, resemble it themselves, and later commit criminal offenses.

Today, the concern for children by the state is minimized. During past 30 years, virtually all previously created links of a specialized educational and preventive system have been destroyed or fundamentally rebuilt in Ukraine. Schools, other educational institutions for minors lose educational functions. Numerous youth community organizations related to leisure have stopped their activities. There are neither mentors nor civic educators for juvenile offenders.

It is expedient for the improvement of the situation:

– to foresee mandatory participation in the decision of the issue of the existence of out-of-school children’s institutions of representatives of the service for children of the relevant region (city), district in the city administration, and to make necessary amendments to the Clause 7 of Art. 14 of the Law of Ukraine “On Extracurricular Education” [8];

– to restore gradually the network of out-of-school institutions (sports sections, clubs of different orientations), both in the place of residence and on the territory of educational institutions. It is required that in every general educational institution it should be at least 4 free clubs for children (it is expedient to entrust them to specialized educators on the decision of the pedagogical council);

– to provide an access to cultural and recreational establishments for families with children (theaters, cinema and concert halls, summer recreation centers, sports camps, etc.), and for schoolchildren, as an encouragement for schooling achievements or flawless behavior, to receive free tickets for visiting cinema, theater, excursions, etc. It is advisable to encourage individual entrepreneurs and citizens to finance such activities;

– to increase the number of camps for children with deviant behavior, or certain changes in health camps. An example of such a camp may be the profile sporting-improving, patriotic camp “Young Athlete” (on the basis of the Dakhnivska Sich Charity Foundation, Svydivok village, Cherkasy Region), where 50 children from prospective athletes and children with deviant behavior received health-improving services and military skills);

2. In accordance with the Concept for the implementation of the state policy in the field of reforming general secondary education “New Ukrainian School” for the period up to 2029, approved by the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 14, 2016 No 988-r [9] (hereinafter – the Concept), on its second stage (2019–2022) it is supposed to develop professional standards of teaching activities. The policy of standardization in the field of education began to be implemented in 1980–1990 and was implemented not only in developed countries (such as the United States, Great Britain, France, Germany, Australia, New Zealand, etc.), but also in developing countries (Pakistan, India, Philippines, etc.) [10]. It is clear that the scale, intensity, speed and standardization of the listed countries are different. In our

© Dolzhenkov Oleksandr, Pluhatar Tetiana, 2019

view, when developing standards for domestic teachers it would be advisable to use foreign experience.

At the same time, in addition to the subject competence, attention should be drawn to the training of teachers in other areas, such as: psychological and pedagogical support; student safety in the educational environment, conflict resolution skills; educational communication (relations of teachers with students); relations of cooperation (professional relations, relations with parents, public, administration of educational organizations); professional improvement, qualification improvement; regulations of professional ethics, professional responsibility of the teacher, pedagogical culture, etc.

The introduction of the professional standard of a teacher of an educational institution, in our opinion, would greatly help in solving the issue of improving the level of training of the teaching staff. In our view, transitional form to the introduction of a professional standard may be independent testing among teachers, in particular on the level of educational work skills, which will help not only to identify incompetent teachers but also to increase the respect of students and society as a whole to conscientious and professionally trained teachers.

3. Among the juvenile offenders, the largest group is made by students of secondary schools. This suggests the need to improve significantly preventive activities among minors in schools.

According to the above-mentioned Concept, an educational institution should implement a democratic culture through the development of appropriate procedures to protect the rights of the child and the formation of democratic values, in particular to protect the rights and interests of the child, to become a safe place for the child, to create an atmosphere of trust and mutual respect, where there is no violence and discrimination.

Currently, only verbal educational methods dominate at schools, but they are ineffective. A significant disadvantage in the educational work of teachers is that educational activities have been already based on the fact of committing a destructive, unlawful act. That is, educational, preventive work among students is carried out only from time to time, although it is expedient that it be conducted continuously. The main reason for this situation is that teachers usually do not have information about mood, problems, conflicts among schoolchildren.

Taking into account the above mentioned, the Ministry of Education and Science of Ukraine recommends introducing elective courses in secondary schools aimed at strengthening the psychological component in the upbringing of children and young people. That is, the need to use psychological mechanisms of personality formation, which is an essential condition for the success of the transformation of the educational requirements of society into the internal regulators of the behavior and activities of the growing personality.

In order to improve the existing and to introduce new modern forms of educational work in educational institutions, it is necessary to ensure:

– continuity of educational work, and most importantly, its timeliness, focus on prevention of negative phenomena among students, the neutralization of their causes and conditions;

© Dolzhenkov Oleksandr, Pluhatar Tetiana, 2019

- active use of psychological skills for connecting the emotional component of a child;
- development of children’s autonomy and initiative, freedom of self-government, self-education, etc. while preserving the influence of adults;
- the introduction of a system of control by the relevant education authorities and, if it is necessary, other bodies and services for children. One possible form of such monitoring may be the questioning of children and parents;
- solving of the issue of optimization of the load on the positions of a class leader and a practical psychologist.

It should be noted that for today there is no any effective mechanism for the enforcement of discipline in educational institutions. As a result, the teaching staff has no any means of influence on violators of discipline and “difficult” teens, and those, in turn, become more courageous in their actions as a result of impunity. The rules for the enforcement of discipline by students stated in the Provision on a comprehensive educational institution namely “discipline in institutions” is based on the mutual respect of all the participants in the educational process; maintenance of the rules of the internal regulations and the Statute of the educational establishment (paragraphs 75, 77) [11] has too general, declarative nature.

To ensure an effective mechanism of discipline in schools, it should be recommended:

- to conduct in schools monitoring of the implementation of the Regulations of the internal order, the Statute of the educational institution;
- to supplement them (if it is necessary) with clauses concerning the prohibition on bringing firearms, cold weapons, alcoholic and tobacco products, drugs, pornographic production to the educational institution, etc.;
- to formulate and supplement the Statute of the educational institution a clear list of violations of discipline and the corresponding list of disciplinary penalties for their commission (for example, the cleaning of the school’s territory, school arrest, etc.), and also to foresee, in specific cases, the responsibility of parents for violating the discipline by their children;
- determination of the procedure of consideration, decision-making and organization of its implementation in case of violation by the students of the Statute of the educational institution, to put on the Board of Prevention the Rules of the internal order of a comprehensive educational institution, since one of the tasks of the Council of Prevention is the organization of a regular work to prevent negative manifestations in the student environment and improve systems of organization of preventive work at school (Clause 2 of the Approximate Provision on the Council of Prevention of the educational establishments institution, approved by the Department of Education by the Order No 173 dated 30.03.2010).

5. Although the number of working minors who have not worked and studied at the time of the crime has a tendency to decrease, but nowadays it is a rather big group of people, accounting for almost 19 % of all juvenile offenders; therefore the conduction of preventive activities with them is an obligatory link in the system of preventive activities.

© Dolzhenkov Oleksandr, Pluhatar Tetiana, 2019

The main subject of general preventive activities in working with adolescents who do not work or study anywhere is a juvenile service, which can and should plead with enterprises (institutions, organizations) regarding the employment of adolescents who are not studying at all and do not work (especially those who are in difficult conditions, suffer from violence in the family, etc.).

It is suggested to supplement Clause 4.10 of the Model Regulations on the juvenile service of the regional, Kyiv and Sevastopol cities state administrations with the norm on the implementation by the structural units of the state administration, authorized units of the bodies of the National Police, measures for social protection of children, assistance to the child in solving employment-related issues, identification of the causes of child neglect and homelessness, prevention of children from committing offenses.

Police bodies, in particular juvenile delinquency units, should organize child support in solving issues related to the employment, leisure activities, establishment of socially useful contacts, choice of life goals, as well as an involvement of the child in socially useful occupations of labor, sports, creative, amateur in the framework of individual prevention nature.

It is also advisable to implement the UN recommendations regarding the adoption of a separate normative act on informal (not counting official educational establishments) and informational (not counting any educational institutions and establishments) education. It should contain the definition of such kind of education, its purpose and tasks as well as to set target groups, and to reveal the basics of their functioning. However, it should be ensured that no regulations create too rigid or bureaucratic rules for the organization of an informal education. The priority should be to meet the educational needs of vulnerable or excluded categories of minors and young people in general.

6. Numerous scientific studies have shown that motion activity greatly contributes to the observance of a healthy lifestyle by humans, as well as in certain cases to reduce negative effects on humans of harmful habits, to increase tolerance and distract from antisocial behavior. That is, it performs a preventive function.

In accordance with the National Strategy for Motion Rehabilitation in Ukraine up to 2025, “Motion activity – a healthy lifestyle is a healthy nation”, approved by the Decree of the President of Ukraine dated February 9, 2016, No 42/2016 [12], to support the health of citizens, especially children as the highest social value in the state, the following tasks need to be solved:

formation of the value attitude of youth and children to their own health, an improvement of physical development and physical training taking into account the requirements of future professional activity; increase of the number of public sports events for an active family rest in the places of mass recreation of citizens;

creation of a network of summer schools for swimming in open water;

streamlining of the network of the centers of physical health of the population “Sport for Everybody” and the improvement of the regulatory framework for the activities of such centers.

In our opinion, one should draw attention to the foreign experience on this issue. For example, in the United States, about 18 million children and teenagers

© Dolzhenkov Oleksandr, Pluhatar Tetiana, 2019

annually participate in the Testing and Rewarding Program initiated by the Coordinating Council for Physical Education under the President of the country. The President's Medal for a responsible attitude to their health is obtained by about 700 thousand schoolchildren who have met the relevant standards after lengthy physical activity [13]. This motivates minors to lead a healthy lifestyle.

In order to encourage juveniles to a healthy lifestyle, it is advisable for the active participation of media:

1) to provide children with elementary rules, forms of healthy lifestyle (elementary hygiene, health-improving gymnastics, proper nutrition) in secondary educational institutions;

2) to promote awareness of the youth about the negative effects of smoking, drinking, drug use, etc. At present, the spread of bad habits in adolescence is alarming. According to polls, 76 % of adolescents have an experience in the use of low-alcohol beverages, 15 % – began to use alcohol from 11 years [14].

3) to expand the implementation of physical culture and recreation measures among minors, especially the student's youth, and to improve the organization of conducting lessons of physical education;

4) to introduce systematic sports competitions, tourist trips, excursions, etc. in secondary schools of higher education;

5) to organize work of parents' lectures on healthy lifestyle;

6) to ensure access of children to medical care with the preservation of the right to confidentiality, to organize the proper training of medical staff for work with minors on their health issues (the consequences of drinking, drug addiction, the possibility of free delivery of tests for HIV, prevention of unwanted pregnancy, etc.).

Summarizing the above mentioned, it should be noted that in developed countries, programs of prevention of social degradation and crime among children and youth, which provide for a system of complex measures aimed at preventing socially unacceptable child upbringing, are being successfully implemented. Attention is drawn to: proper living conditions of the child; the regularity of the processes of education and upbringing of the child; respect for children's rights, provision of children with a sense of security, adoption and empowerment of children; active participation of children in cultural life and the creation of opportunities for proper leisure management; development of social security, assistance to children and families in difficult financial situation; security and public order. Children have wide limits of freedom, and the main condition is the inadmissibility of violation of rights and freedoms of other people.

Consequently, in development of a system of program measures for the correction and prevention of juvenile delinquency in Ukraine, foreign positive experience regarding the adaptability of various components of long-term and early intervention programs for persons of different age groups should be taken into account, as well as the possibility of their application to children. It is necessary to provide an integrated approach to coordination of the activities of social institutions (especially in the family and the sphere of education) with the support of local authorities, local self-government bodies, law enforcement and public health authorities, and the public.

REFERENCES

1. *Yusikova N.S.* (2016) Crime of minors: features, current tendencies and measures to prevent and counteract it: monograph. Dnipro. 375 p. [in Ukrainian].

© Dolzhenkov Oleksandr, Pluhatar Tetiana, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).33](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).33)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravoohorona.com/>

2. *Korolchuk V.V.* (2013) Actual problems of juvenile delinquency prevention. Scientific Herald of the National Academy of Internal Affairs. 2013. No 1. P.176-182 [in Ukrainian].
3. *Korystin O.Ye.* (2014) Features of juvenile delinquency and the specifics of its prevention (based on the materials of the Southern region of Ukraine). Southern Ukrainian Law Journal. No 4. P. 16–19. [in Ukrainian].
4. *Vodniv V.D.* (2015) Crime of juveniles: causes and ways of prevention (according to the research in Kharkiv). Bulletin of the National University “Legal Academy of Ukraine named after Yaroslav the Wise”. Series: Philosophy, Philosophy of Law, Political Science, Sociology. 2015. No 3. P. 155–176 [in Ukrainian].
5. *Yosypiv A.O.* (2018) Foreign experience in preventing crimes committed by minors of a marginal environment. Legal Journal of the National Academy of Internal Affairs. No 1. P. 381–392 [in Ukrainian].
6. *Holodniak A.Y.* (2003) Criminological features of anti-social behavior of adolescents of a marginal environment and prevention of crimes committed by them: author’s abstract of thesis ... Candidate of Law: 12.00.08. Moscow. 26 p. [in Ukrainian].
7. *Dubchak L.S.* (2007) Improvement of the activities of educational institutions in prevention of juvenile delinquency in Ukraine: thesis. ...Ph. D. in Law: 12.00.08. Kyiv. 252 p. [in Ukrainian].
8. On Extracurricular Education: Law of Ukraine dated 22.06.2000. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2000. No 46. Art. 393.
9. On approval of the Concept for the implementation of state policy in the field of reforming general secondary education “New Ukrainian School” for the period up to 2029: CMU Decree of 14.12.2016. No 988-p. [in Ukrainian].
10. *Miroshnikova O.Kh.* (2015) Professional standard of the teacher: international experience and regional components. Internet-Journal “SCIENCE”. Vol. 7. No 3. P. 3. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/53PVN315.pdf>. (date of application: 11.01.2017) [in Ukrainian].
11. About Approval of Statement on the Initial Mortgage: Decree CMU dated 27.08.2010. No 778. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/778-2010-%D0%BF> (date of application: 12.02.2018) [in Ukrainian].
12. About the National Strategy of Health Activities in Ukraine for the period up to 2025: Decree of the President of Ukraine. No 9, 2016, February No 42/2016. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/422016-19772> (date of application: 12.02.2018) [in Ukrainian].
13. *Yaremenko O.O., Balakirjeva O.M.* and others (2000) Formation of healthy way of youth life: problems and prospects. Kyiv: Ukrainian Social Newsletter. 168 p. URL: <http://www.health.gov.ua/health.nsf> (date of application: 21.02.2018) [in Ukrainian].
14. About the conceptualization of the Concept of the State Social Program “National Plan for the Implementation of the UN Convention on the Rights of Child” for the period up to 2021: Decree of the Cabinet of Ministers dated April, 5, 2017. No 230-p. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249890555> (date of application: 20.02.2018) [in Ukrainian].

УДК 343.85-053.6

Долженков Александр Федорович,доктор юридичних наук, професор, професор Південноукраїнського
національного педагогічного університету імені К. Д. Ушинського,
м. Одеса, Україна**Плугатар Тетяна Анатоліївна,**кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
учений секретар секретаріату Вченої ради ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,

ORCID ID 0000-0003-2082-5790

**ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ НЕПОВНОЛІТНІХ
В УКРАЇНІ**

Стаття присвячена комплексному кримінологічному дослідженню явища насильства серед учнів середньої школи. Розглянуто ознаки, види та основні

© Dolzhenkov Oleksandr, Pluhatar Tetiana, 2019

тенденції насильства серед учнів середніх шкіл, кримінологічні характеристики учнів – учасників насильства.

Проблемі запобігання злочинам неповнолітніх в українській кримінології завжди приділялася значна увага, вийшли друком значна кількість монографій, статей, було захищено низку дисертацій із зазначеної тематики. Натомість положення щодо запобіжних заходів у цих роботах мають здебільшого фрагментарний характер, стосуються окремих сфер або напрямів цієї діяльності. У роботі ми ставили за мету на основі результатів власного дослідження, робіт інших авторів, узагальнення зарубіжного досвіду сформулювати найбільш повну, придатну для України та актуальну систему заходів запобігання злочинності неповнолітніх.

У розвинутих країнах досить успішно реалізуються програми попередження соціальної дезадаптації і злочинності серед дітей і молоді, які передбачають систему комплексних заходів, спрямованих на запобігання соціально неприйнятному розвитку дитини. При цьому увагу зосереджено на: належних умовах життя дитини; регулярності процесів освіти і виховання дитини; дотриманні прав дітей, забезпеченні дітям почуття безпеки, прийнятті та розширенні прав і можливостей дітей; активній участі дітей у культурному житті і створенні можливостей для належного управління дозвіллям; розвитку соціального забезпечення, допомозі дітям і сім'ям, які перебувають у складному фінансовому становищі; заходах безпеки та публічному порядку. Дітям забезпечено широкі межі свободи, а головною умовою є недопустимість порушення прав, свобод інших людей.

Наголошується, що при формуванні системи програмних заходів корекції й запобігання злочинам неповнолітніх в Україні слід враховувати зарубіжний позитивний досвід щодо адаптованості різноманітних компонентів програм тривалого та раннього втручання до осіб різних вікових груп, а також наявність можливості їх застосування до дітей. Необхідно забезпечити комплексний підхід до координації діяльності соціальних інститутів суспільства (особливо у сфері сім'ї та освіти) за підтримки місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, органів охорони правопорядку та охорони здоров'я, громадськості.

Ключові слова: насильство серед учнів, загальноосвітній навчальний заклад, фізичне насильство, психічне насильство, кримінологічна характеристика, запобігання.

Отримано: 22.10.2019

Федотова Ганна Валеріївна,доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
начальник відділу ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна

ORCID ID 0000-0002-7798-3143

Бурбій Анастасія Вікторівна,здобувач ДНДІ МВС України,
провідний юрисконсульт ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна

ORCID ID 0000-0003-4866-321X

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ВИБОРЧИХ ПРАВ

У статті розглянуто історичні етапи розвитку інституту виборчих прав, починаючи з часів Київської Русі. Детально охарактеризовано нормативно-правові джерела, якими регламентовано захист виборчого права, визначено їх особливі ознаки. Спираючись на проведений аналіз виборчого законодавства України та кримінально-правових норм, які передбачають відповідальність за його порушення, зроблено висновок про складність оцінки злочинних діянь у виборчій сфері в різні періоди і певні коливання щодо видів покарань.

Ключові слова: вибори, виборчий процес, кримінальна відповідальність за порушення виборчих прав, захист виборчих прав громадян.

Вивчення історії на раціональних засадах є надійним індикатором гіпотетичної сталості людської природи і доказом її здатності в цілому слугувати засобом морального, теологічного, юридичного та політичного виховання. З метою правильної історичної перспективи необхідно вчитися на уроках минулого, роблячи з них ґрунтовні висновки для сьогодишньої правової практики. Враховуючи, що в самому історичному розвитку завжди закладені різні можливості й альтернативи, важливо розглядати як реалізовані, так і нереалізовані можливості історичного розвитку, посиляючись на думку професора кримінального права Енріко Феррі, який вважав, що немає такої речі, яка б була творінням “ex nihilo”: вона неминуче має бути продуктом, який передує розвитку [1, с. 7]. Приділимо увагу становленню і розвитку кримінальної відповідальності за злочини проти виборчих прав.

Питання виборчого права дослідниками розглядається в різних аспектах, зокрема як суб'єктивне право громадян України, конституційно-правовий інститут, тобто як сукупність правових норм, які закріплюють порядок формування органів публічної влади. З формально-юридичного погляду виборче право представляє систему гарантій розвитку політичної свободи громадян у публічно-правовій

сфері суспільних відносин, тоді як у політико-правовому сенсі – це перелік прав та обов'язків виборців. Отже, виборче право слід характеризувати як сукупність взаємопов'язаних законодавчих норм, які комплексно регулюють суспільні відносини, пов'язані з організацією та проведенням виборів усіх рівнів до органів державної влади і місцевого самоврядування.

В Україні виборчі традиції сягають глибокої давнини, оскільки існували ще за часів Київської Русі, про що відображено у вічах – народних зібраннях, участь у яких брали усі вільні мешканці міста, а керувала вічем міська верхівка. Детально особливості державного управління у Київській Русі описані у працях С.В. Кульчицького, Т.В. Мотренко [2], Ю.І Терещенка [3].

Віче як одна з історичних форм вирішення багатьох громадських справ здавна існувало на Русі. Очевидно, що місце племінних народних зібрань поступово заступили віча головних міст окремих земель держави. Так, першу епоху історії народних зібрань “племінну” змінено другою епохою (IX–X ст.ст.), коли віче перебувало в процесі переходу до міського. Саме тоді для вирішення справ сходились у головні міста земель приміські жителі, “лучшие люди”, “старцы градские” на народні зібрання. У XI–XIII ст.ст. ця форма влади набуває розвитку.

Віче – це зібрання князів, бояр і старших людей у громаді, яке приймало рішення, що стосувалися соціально-побутових, земельних, територіальних справ громад; інколи віче навіть обирало князів; відносини з верховною владою регулювалися спеціальними договорами – “рядами”. Скликання віча, судячи з літописів, нерідко викликалось надзвичайними обставинами – зовнішньою загрозою, необхідністю покликання князя, його утвердження чи зміщення тощо. При цьому найчастіше віча скликалися за ініціативою князя.

Важко встановити, кому саме належала ініціатива народних зборів – князю, боярській думі чи безпосередньо народу. Літописні пам'ятки часто лише свідчать сам факт: населення землі чи “горожане створиша вече”, “створиша совет” або просто “совокупишася”. В будь-якому випадку для скликання народних зборів потрібно, щоб народ бажав радитись, без чого віче не відбудеться. У скликанні віча вирішальну роль відігравав народ, без згоди якого віче не могло відбутися, це підкреслює його значення як справжньої форми народовладдя. За літописами у Києві, Новгороді, Пскові, Володимирі, Суздалі віче скликалось не лише князем або посадником, тисяцьким, а й натовпом (“молотьбою”), одного чи кількох ініціаторів, навіть одночасно в різних кінцях Новгорода. Але “крамольники” жорстоко карались, якщо підстави для скликання віча не були важливими, саме цей факт наголошує на наявності відповідальності за неправомірні дії, зумовлені бажанням вирішити те чи інше питання шляхом права голосу членів громади, особливо якщо в таких діях виявлялись ознаки заколоту.

Таким чином, віче обирало князів, відало питаннями війни і миру, розпоряджалося земельними і фінансовими ресурсами землі чи волості, брало участь у законодавстві, зміщувало, хоч і рідко, адміністрацію тощо. Демократичний характер вічових нарад закріпився в досить усталеній процедурі їх проведення, в початках представництва, складі, де діяльну участь брали “людье”, тобто прості люди.

Дуже часто на рішення віча впливала боярська рада – княжий дорадчий орган, який скликався зі старших дружинників, впливової знаті й вищих церковних

чинів. Проте ні віче, ні боярська рада не стали окремими державними інститутами, не набули статусу представницьких органів і не вирости в могутню політичну конструктивну силу, – навпаки, суперництво відцентрової і доцентрової влади руйнувало державні підвалини Русі [2].

Таким чином, дослідивши давні історичні документи, можна дійти висновку, що в період Київської Русі її пам'ятки, хоча безпосередньо і не вживали слів “вибори”, “виборче право”, не розкривали їх змісту, все ж формували уявлення про виборчі права і робили перші нормативні спроби їх захисту.

Наступним історичним етапом нашої держави була польсько-литовська доба, коли українські землі перебували у складі сусідніх держав. Відповідно до Судебника 1497 року, підбурювачі до заколотів “крамольники”, визначались як “ябедники” та “грабіжники” [4]. Зокрема, “крамола” тлумачиться як застаріла форма вираження змови, заколоту [5, с. 267] і виражається в основному у “від’їздах” князів і бояр, що намагалися зберегти свою самостійність. Крамольник і його діти позбавлялися боярського чина і права на майно [6, с. 69], але не підлягали кримінальному покаранню.

Важливого значення набувають і Литовські статuti (1529, 1566, 1588 рр.) (далі – Статuti), у яких під “кривдою” розумілося посягання на сферу прав приватної особи, це посягання каралося відшкодуванням збитків скривдженій особі. Пізніше до злочинних дій, за положеннями Статутів, належали порушення встановленого правопорядку: “злодійство”, “бой”, “квалт”, “грабіж” тощо. При цьому у системі злочинів до найтяжчих належали злочини проти держави; проти релігії; проти моралі; проти честі та свободи [7, с. 184]. Проте не відображалась окрема категорія злочинів проти виборчих прав. Із уведенням Литовських статутів у свідомості населення тогочасної України поступово утверджувалася цінність встановлених і гарантованих законом прав.

Разом з тим, мешканцям українських міст, зокрема українцям, зважаючи на переважання магдебурзького права, довелось відчувати певні елементи пригнічення виборчого права. Католизація та колонізація українського населення призводить до того, що правом на самоврядування могли користуватись лише католики, хоча в багатьох містах були окремі національні юрисдикції як католиків, так і православних. Міщанам, зокрема, було заборонено володіти майном, купленим у польських, вірменських, єврейських та німецьких панів. Обмеження були у сфері ремісничої діяльності, конфесійні, мовні, культурні, політичні. Православних відсторонили від міського управління в управах і судах. Обмеження встановлювали щодо заборони для українців займатися торгівлею, щодо купівлі-продажу будинків, при винесенні судових вироків тощо.

У подальшому внаслідок національно-визвольної війни 1648–1654 рр. виникла козацька держава Гетьманщина зі своєю своєрідною правовою системою. На визволеній території майже не застосовувалися норми Литовських статутів та магдебурзького права. Правові акти, які діяли під час перебування України в складі Речі Посполитої, були скасовані, а основою правової системи Гетьманщини стало звичаєве право. За межами польсько-литовського законодавства опинилася система злочинів і покарань запорізького козацтва, яка склалася відповідно до старовинних звичаїв. Із Запорозької Січі звичаєві норми в XVI–XVII ст.

поширилися на всю територію України і склали основу правової системи Гетьманської держави, що проіснувала до 1842 року. Всі козацькі посади були виборними, виборча система мала широке застосування в козацькій державі. Виборча правосуб'єктність громадянина у вигляді активного і пасивного виборчого права реалізовувалася у можливості практично кожного члена козацького суспільства брати участь у виборах гетьманів, кошових отаманів і козацької старшини, а також надавала юридичну можливість кожному козаку бути обраним на ці посади. У Конституції Пилипа Орлика, в главі VI, процес обрання генеральних радників визначається як природний феномен. У главі XVI вибори постають як основний легітимізуючий інститут, це видно зі слів: “Я, Пилип Орлик, новообраний Гетьман Війська Запорозького... обраний вільним волевиявленням відповідно до старого закону і звичаїв”. У козацьких радах могли брати участь усі козаки, представники православного духовенства та ті селяни і міщани, які вступали до повстанського козацького війська. Залежно:

- від участі в них широких мас рядового козацтва (“черні”) козацькі називалися “чорними”;
- від їх чисельності – “великими”, “вальними”;
- від їх загальноукраїнського значення “генеральними”, “явними” тощо.

Відповідно до козацького права окремо за порушення норм виборності відповідальності не передбачається, натомість за вчинення дрібних правопорушень передбачалося обмеження певних прав, зокрема накладалася заборона на зайняття виборних козацьких посад. А серед військових злочинів були й такі, як ухилення від зайняття посади, на яку козака обрало товариство.

За умов монархічної форми правління козацьке звичаєве право на території України поступово звелось нанівець. Окремі його норми зафіксовані у “Правах, за якими судиться малоросійський народ”, “Екстракті малоросійських прав” та інших збірках нормативних актів.

“Права, за якими судиться малоросійський народ” є цінною пам'яткою систематизації правових норм, свідченням високої правової культури українського народу, розвитку правових ідей в Україні. Збірник ґрунтувався на усьому багатстві оригінального правового матеріалу, який мала Україна, а його упорядники поставили за мету за допомогою кодифікованого права України відтворити і відстояти права та вольності українського народу. До видів злочинів, які містив цей збірник законів, належали: а) злочини проти релігії (провідне місце); б) злочини проти “честі і влади монаршої”; в) злочини проти життя; г) злочини проти тілесної недоторканності; д) майнові злочини; е) злочини проти статевої моралі. Норми, що були б безпосередньо спрямовані на захист виборчих прав, у козацькому праві відсутні, разом з тим, вибори в добу правової системи Гетьманщини постають як основний легітимізуючий інститут.

Перша половина XIX ст. для історії України була періодом відсутності української національної державності та входження земель України як адміністративних одиниць до складу Російської та Австрійської імперій. Галичина, Буковина перебували у складі Австрійської імперії, Закарпаття входило до Угорського королівства. На західноукраїнських землях чинним було право Австрійської імперії, зокрема Кримінальний кодекс (Францішкана), який у

1852 р. був виданий у новій редакції і діяв на цих територіях до початку 1930-х років. В Угорщині у 1879 році було прийнято Угорське кримінальне уложення про злочини і проступки, чинність якого поширювалася на територію Закарпаття. Окремих правових норм відносно захисту виборчих прав у зазначених положеннях ми не спостерігаємо.

Наступним етапом розвитку основ національного кримінального законодавства став Звід законів Російської імперії. До джерел кримінального права того часу, окрім 15-го тому “Зводу законів Російської імперії”, також слід віднести Уложення про покарання 1845 року, зокрема розділ IX “О преступлении и проступках против законов о состоянии”, в главі четвертій якого передбачалась відповідальність тих, хто при виборах дворянських або міських, або сільських громад буде через підкуп, подарунки, обіцянки або погрози схилити іншу особу до подання голосу на його користь або на користь чи проти іншої особи (ст. 1884). Злочин, передбачений ст. 1884 Уложення 1845 р., є посяганням не на права окремої особи, а на інтереси всього суспільства, що видно з місця цієї норми в системі Особливої частини зазначеного кримінального закону [8, с. 5–6]. Отже, вперше кримінально-правові норми, які передбачали кримінальну відповідальність за діяння, що посягали на виборчі правовідносини та виборчі права, з’явилися в Уложенні про покарання 1845 року.

Таким чином, значним історичним кроком до формування норм, які стосуються виборчих прав і свобод, можна визначити період ХІХ століття, що запам’ятовується реформами і виданням низки нормативних актів. Це, насамперед, селянська, земська, міська, судова, військова та інші реформи в Російській імперії у 60–70 рр. ХІХ ст., до складу якої входила Україна. Вони принесли особисту свободу колишнім кріпакам, а також їхню правоздатність, через земства і міські думи заклали основу місцевого самоврядування, започаткували низку демократичних змін у здійсненні правосуддя, піднесли роль особистості в багатьох галузях державного і громадського життя. Викладене констатує, що виборчі права як інститут державного права існували і в дорадянський період, за їхнє порушення встановлювалася відповідальність.

Дослідження українського виборчого законодавства та кримінальної відповідальності за його порушення в радянський період є невіддільним від кримінального права РФСР. Правове регулювання виборів і практики їх проведення в УСРР характеризується двома періодами (1919–1937 рр.) та (1937 – кінець 80-х рр. ХХ ст.), така класифікація зумовлюється етапами розвитку радянської державності.

Характерними ознаками радянської виборчої системи у 1919–1937 рр. було запровадження виборів на принципах *нерівного непрямого права*, що нормативно закріплювалося. Їх регулювання здійснювалося підзаконними нормативно-правовими актами. У 1937 – кінці 80-х рр. відбулися значні зміни законодавчого підґрунтя процедури депутатських виборів. На конституційному рівні закріпилися демократичні принципи: загальні, рівні, прямі, таємні вибори. Але ці засади були декларативними, оскільки не було основи – виборності. Тогочасний досвід формування Верховної Ради УРСР демонструє, що процедура, яку називали виборами, за умов наявності одного кандидата, була лише декоративною формальністю.

Керівні начала з кримінального права РРФСР 1919 р. взагалі не містили положень, які можна було б віднести до інститутів Особливої частини кримінального права, хоча в ст. 25 Керівних начал передбачені види покарання і серед інших у п. К – позбавлення політичних прав, у п. А – оголошення ворогами революції або народу [9, с. 57–60].

У КК УРСР 1922 р. у ст. 32 п. Ж – передбачене покарання у вигляді “поразки прав”, а у ст. 401 розкривається зміст цього виду покарання, під яким законодавець розуміє позбавлення на строк не більше 5 років активного і пасивного виборчого права; активного і пасивного виборчого права в професійні та інші організації, права займати відповідальні посади, а також бути засідателями в народному суді, захисниками у суді, піклувальником або опікуном. Строк поразки прав для засуджених до позбавлення волі вираховується з моменту його відбуття або умовно-дострокового звільнення від нього. Поразка прав може за особливою постановою суду супроводжуватися позбавленням засудженого ордена Червоного або Трудового прапора, але така постанова має бути представлена до вступу вироку в законну силу на затвердження Президії Всеросійського Центрального Виконавчого Комітету. Поразка прав призначається судом як додаткове покарання при винесенні обвинувальних вироків. Постанова питання про поразку прав при засудженні для суду є обов’язковою, якщо в Кримінальному кодексі вказане покарання у вигляді позбавлення волі на строк більше одного року і більш тяжке.

В Особливій частині КК РРФСР 1922 р. передбачено склад злочину, який умовно можна віднести до злочинів проти виборчих прав, а саме ст. 104 КК РРФСР 1922 р. – участь у виборах в Ради особи, яка не має на те законного права. Карається цей злочин примусовими роботами на строк не менше трьох місяців. З аналізу санкції можна зробити висновок, що таке додаткове покарання, як поразка прав, у цьому разі не застосовується. Такий злочин вважається злочином проти порядку управління [10].

У КК УРСР 1927 р. під поразкою прав законодавець розумів практично ті ж самі обмеження, зокрема позбавлення активного і пасивного виборчого права, як і за попередніх КК.

Діяння, за ст. 85 КК УРСР 1927 р., полягало в участі у виборах до Ради особи, яка завідомо для неї не має виборчого права, і каралось примусовими роботами на строк до шести місяців або штрафом до п’ятисот карбованців. Постановою Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету і Ради народних Комісарів УРСР від 3 жовтня 1928 р. скасовувалися постанови від 18 грудня 1926 р. “Про затвердження інструкції про вибори в Ради” (ЗУ УРСР 1926, № 79, ст. 478) та “Інструкції про вибори в Ради” (ЗУ УРСР 1929, № 79, ст. 479) і затверджувалася інструкція про вибори в Ради, встановлювалося коло осіб, які були занесені в списки виборців і на день виборів втратили це право. Такі особи, як роз’яснює П.П. Михайленко, не могли брати часті у виборах, а за порушення цієї інструкції несли кримінальну відповідальність за ст. 85 КК УРСР 1927 р. [11, с. 480].

У 1929 році положення КК УРСР 1927 р. було доповнено відповідно до Постанови ВЦВК і РНК УРСР від 6 лютого 1929 р. ст. 85¹ – “перешкоджання

особам найманої праці в селі здійснювати виборчі права карається примусовими роботами або штрафом до однієї тисячі карбованців. У 1934 році 13 жовтня Постановою ВЦК УРСР була затверджена Інструкція про вибори до Рад і на з'їзди Рад УРСР, в якій передбачалося, що особи, які перешкоджають виборцям здійснювати їх виборчі права, притягаються до кримінальної відповідальності відповідно до Кримінального кодексу. В цій Постанові встановлювалося коло осіб, які не могли брати участь у виборах. Ними визнавалися особи, занесені у списки виборців, якщо вони втратили перед днем виборів виборчі права, навіть у тому випадку, коли вони і отримали виборчу повістку. Особи, позбавлені виборчих прав відповідно до Конституції УРСР і виборчого законодавства, якщо вони беруть участь у виборах, несуть кримінальну відповідальність відповідно до ст. 85 КК УРСР.

У 1937 р. КК УРСР було доповнено Постановою ЦВК і РНК УРСР від 2 грудня 1937 р. “Про зміну ст. 85¹ Кримінального Кодексу УРСР і про доповнення цього Кодексу статтею 108¹”. Стаття 85¹ була викладена у такій редакції: “За перешкоджання шляхом насильства, обману, погроз або підкупу громадянину Союзу РСР у здійсненні його права обирати і бути обраним у Ради народних депутатів трудящих – позбавлення волі на строк до двох років”; стаття 108¹ – “за підробку виборчих документів або завідомо неправильний підрахунок голосів при виборах у Ради депутатів трудящих, вчинене посадовою особою Ради або членом виборчої комісії, позбавлення волі на строк до трьох років”. Слід відзначити, що ст. 108 КК УРСР 1927 р. передбачала кримінальну відповідальність за службовий підлог, тобто внесення посадовою особою в офіційні документи або книги завідомо неправдивих відомостей і записів, складання і видачу завідомо неправдивих документів, підробки, підчистки, помітки іншим числом. Карався такий злочин позбавленням волі на строк до двох років.

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 11 жовтня 1945 р. було затверджено “Положення про вибори в Верховну Раду СРСР”, де у ст.ст. 109 і 110 передбачалися склади злочинів, за змістом аналогічні ст.ст.110, 111 Положення про вибори до Верховної Ради Союзу РСР 1937 року.

Наступним етапом, одним із найвизначніших, у розвитку кримінального законодавства як СРСР, так і України (УРСР) було прийняття у 1958 році Основ кримінального законодавства Союзу РСР і союзних республік. Значення цього історичного нормативного акта важко переоцінити. Не зазначаючи його окремі положення, їх зміст та значення, обмежимося тільки вказівкою на те, що з 1960 року кримінальне законодавство України розвивалося відповідно до тих положень, які було викладено і закріплено в Основах.

28 грудня 1960 р. Законом Української РСР затверджено Кримінальний Кодекс, який проіснував 41 рік. У главі IV Особливої частини, яка називалася “Злочини проти політичних і трудових прав громадян”, були передбачені практично ті ж склади злочинів, як вони представлені і сьогодні [12, с. 202].

У 1993 році в КК України вперше з'явилася норма, яка захищала референдумні права і правовідносини (КК було доповнено статтею 129-1 “Порушення законодавства про референдум”). У 1999 р. указана глава КК отримала назву “Злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав громадянина”, а

статті 127 і 128 – відповідно “Перешкоджання здійсненню виборчого права чи роботи виборчої комісії” і “Неправомірне використання виборчих бюлетенів, підлог виборчих документів або неправильний підрахунок голосів чи неправильне оголошення результатів виборів”.

Так, 5 квітня 2001 р. було прийнято КК України, який набрав чинності з 1 вересня 2001 р. та містив чотири статті, що стосувалися виборів і референдуму: ст. 157 “Перешкоджання здійсненню виборчого права”, ст. 158 “Неправомірне використання виборчих бюлетенів, підлог виборчих документів або неправильний підрахунок голосів чи неправильне оголошення результатів виборів”, ст. 159 “Порушення таємниці голосування”, ст. 160 “Порушення законодавства про референдум”.

При цьому текст статей 157–160 КК 2001 р. не дуже відрізнявся від статей 127–129-1 КК 1960 року, за виключенням того, що в новому Кодексі було декриміналізовано перешкоджання роботі виборчої комісії, а також додано деякі кваліфікуючі ознаки та внесено певні незначні правки.

У 2003 і 2005–2009 роках, статті 157–159 КК істотно трансформувалися й збільшилися за обсягом. У жовтні 2014 року Верховною Радою України внесено зміни до розділу 5 Кримінального кодексу України, зокрема статей, що стосуються порушень виборчого законодавства усіма їх учасниками (виборцями, кандидатами, їх представниками тощо). Цим законодавчим актом забезпечено додатковий захист виборчих прав громадян, в тому числі шляхом визначення відповідальності за новими складами злочинів. Практично за всі кримінальні правопорушення проти виборчих прав людини і громадянина законодавцем посилено санкції.

Важливим етапом є проведення на сучасному етапі комплексної виборчої реформи та ухвалення Виборчого кодексу України від 19.12.2019 № 396-IX [13] з установленням єдиних правил для всіх видів виборів. Виборчий кодекс прийнято з метою кодифікації виборчого законодавства та встановлених прозорих, доступних і зрозумілих правил для всіх учасників виборчого процесу, створення умов для нецільового використання адміністративного ресурсу, неможливості підкупу членів виборчих комісій і виборців та інших порушень, які, зазвичай, спостерігаються під час виборів. На сьогодні вибори є найбільш урегульованою формою безпосередньої участі громадян в управлінні державою шляхом формування вищих представницьких органів та органів місцевого самоврядування.

Таким чином, участь у справах держави, вирішення головних питань суспільного життя, основних політичних питань, що стосуються обрання вищих посадових осіб у державі, притаманне українському народу з найдавніших часів. Проаналізований період становлення та розвитку виборчого права і кримінальної відповідальності за порушення цього права дозволяє виокремити характерні ознаки удосконалення і врегулювання виборчих процедур, а також формування дієвого механізму притягнення до відповідальності за порушення законодавства про вибори та ефективну міру покарання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Ферри Э.* Преступления и преступники в науке и жизни. Две лекции. Одесса, 1890. 54 с.

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).34](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).34)

2. Історія державної служби в Україні: у 5 т. / відп. ред. Т.В. Мотренко, В.А. Смолій; упоряд.: А.М. Бега, Г.В. Боряк (кер. кол. упоряд.), Л.Я. Демченко та ін. Головне управління державної служби України; НАН України. Інститут історії України. К.: Ніка-Центр, 2009. Т. 1. 636 с.

3. *Терещенко Ю.І.* Україна і європейський світ: Нарис історії від утворення Старокиївської держави до кінця XVI століття: навч. посіб. К.: Перун, 1996. 496 с.

4. *Васильев С.В.* Псковская Судная грамота и I Литовский Статут: учеб. пособие. М.: Квадрига, 2011. 128 с.

5. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. / под ред Н.Ю. Шведовой. 14-е изд., стер. М.: Рус. яз., 1983. 816 с.

6. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. М.: Юрид. лит., 1984. Т. 2: Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. 519 с.

7. *Нелін О.І.* Історія держави і права України: підруч. К.: Вид.-поліграф. центр “Київський університет”, 2016. 719 с.

8. *Красиков А.Н.* Уголовно-правовая охрана политических, гражданских и иных конституционных прав и свобод человека и гражданина в России. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 2000. 104 с.

9. Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР, 1917–1952 гг. / под ред. Голякова И.Т. М.: Гос. изд-во юрид. литературы, 1953. 463 с.

10. *Михайленко П.П.* Борьба с преступностью в Украинской ССР. К., 1966. Т. 1. 831 с.

11. *Михайленко П.П.* Борьба с преступностью в Украинской ССР. К., 1967. Т. 2. 952 с.

12. Уголовное законодательство Союза ССР и союзных республик. М.: Гос. изд-во юрид. литературы, 1963. Т. 1. 656 с.

13. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/396-20> (дата звернення: 29.09.2019).

REFERENCES

1. *Ferri E.* (1890) Prestupleniia i priestupniki v naukie i zhizni. “Crimes and criminals in science and life”. Two lectures. Odessa. 54 p. [in Russian].

2. Istoriiia derzhavnoi sluzhby v Ukraini: u 5 T. “History of the civil service in Ukraine”: 5 Vol./ resp. ed. T.V. Motrenko, V.A. Smolii; A.M. Beha, H.V. Boriak (supervisor), L.Ya. Demchenko et al. Main Department of the Civil Service of Ukraine; National Academy of Sciences of Ukraine. Institute of History of Ukraine. K.: Nika-Center, 2009. Vol. 1. 636 p. [in Ukrainian].

3. *Tereshchenko Yu.I.* (1996) Ukraina i yevropeyskyi svit: Narys istorii vid utvorennia Starokyivskoi derzhavy do kintsia XVI stolittia: navch. posib. “Ukraine and the European World: An Outline of History from the Formation of the Starokyivka State to the End of the 16th Century: Tutorial. K.: Perun. 496 p. [in Ukrainian].

4. *Vasiliev S.V.* (2011) Pskovskaia Sudnaia hramota i I Litovskii Statut: ucheb. posobiie. “Pskov Judicial Charter and I Lithuanian Statute”: textbook. M.: Kvadryha. 128 p. [in Russian].

5. *Ozhiohov S.I.* (1983) Slovar russkoho yazyka. “Dictionary of the Russian language”. / edited by N.Yu. Swiedova. 14th ed. M.: Rus. lang. 816 p. [in Russian].

6. Rossiiskoe zakonodatelstvo X–XX vekov: v 9 t. “Russian legislation of the tenth and twentieth centuries”: in 9 volumes / under total. ed. O.I. Chistyakova. M.: Jurid. lit., 1984. Vol. 2: Legislation of the period of formation and strengthening of the Russian centralized state. 519 p. [in Russian].

7. *Nelin O.I.* (2016) Istoriiia derzhavy i prava Ukrainy: pidruch. “History of the State and Law of Ukraine”: Textbook. K.: Publ-polygraph. center “Kyiv University”. 719 p. [in Ukrainian].

8. *Krasikov A.N.* (2000) Uholovno-pravovaia okhrana politicheskikh, hrazhdanskikh i inykh konstitutsionnykh prav i svobod chielovieka i hrazhdanina v Rossii. “Criminal legal protection of political, civil and other constitutional rights and freedoms of man and citizen in Russia”. Saratov: Publishing House of the Saratov University. 104 p. [in Russian].

9. Sbornik dokumentov po istorii uholovnoho zakonodatielstva SSSR i RSFSR, 1917–1952 hh. “Collection of documents on the history of criminal legislation of the USSR and the RSFSR, 1917–1952 / ed. Holiakova I.T. M.: State publishing house jur. literature, 1953. 463 p. [in Russian].

10. *Mikhailenko P.P.* (1966) Borba s prestupnostiu v Ukrainsoi SSR. "The fight against crime in the Ukrainian SSR". K. Vol. 1. 831 p. [in Russian].
11. *Mikhailenko P.P.* (1967) Borba s prestupnostiu v Ukrainsoi SSR. "The fight against crime in the Ukrainian SSR". K. Vol. 2. 952 p. [in Russian].
12. Uholovnoie zakonodatelstvo Soiuzu SSR i soouznykh respublik. "Criminal law of the USSR and Union Republics". M.: State. publishing house Jur. Literature, 1963. Vol. 1. 656 p. [in Russian].
13. Vyborchyi kodeks Ukrainy vid 19.12.2019 № 396-IX. "The Electoral Code of Ukraine dated 19.12.2019 No. 396-IX". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/396-20> (date of application: 29.09.2019) [in Ukrainian].

UDC 343.415

Fedotova Hanna,
Doctor of Juridical Sciences, Senior Research Associate,
Head of the Department, State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0002-7798-3143
Burbii Anastasiia,
Postgraduate, Leading legal adviser,
State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0003-4866-321X

ESTABLISHING AND DEVELOPING CRIMINAL LIABILITY FOR CRIMES AGAINST VOTING RIGHTS

The study analyzes the historical stages of development of the institution of electoral rights. Attention is paid to such historical and legal phenomenon as viche (people's assembly) – historical form of decision of many public affairs in Kyivska Rus. Based on historical documents, proved that during the period of Kievan Rus its sights, although not directly used the words "elections", "electoral law", did not disclose their content, still forming an idea about the electoral rights and making the first regulatory attempts to protect them. The stage of Polish-Lithuanian period, when Ukrainian lands were part of neighboring countries, was analyzed separately. According to the Sudebnik (Lawyer) 1497, the instigators of the riots – "kramolniki" – were defined as "swindlers" and "robbers".

According to the Cossack law, there is no separate liability for violations of the norms of election, but for minor offenses there was a restriction of certain rights, in particular, a ban on holding elective Kozak positions. And among the war crimes were such as evasion from the position on which the society chose the Kozak. It is proved that the legal norms, which were directly aimed at the protection of electoral rights, in the Cossack law there are no simultaneous elections during the legal system of Hetmanshchyna as the main legitimizing institution.

For the first time, criminal law provisions establishing criminal liability for acts that infringe on electoral legal relations and voting rights appeared in the Ulozhenie on penalties in 1845. A significant historical step in this period is the formation of

norms concerning electoral rights and freedoms. First and foremost, these were peasant, zemstvo, urban, judicial, military and other reforms in the Russian Empire in the 60–70 s of the 19th century, of which Ukraine was a part. They brought personal freedom to former serfs, as well as their legal capacity, through the lands and city councils laid the foundation for local self-government, initiated a number of democratic changes in the implementation of justice, presented the role of the individual in many areas of state and public life. Electoral rights as an institution of state law existed also in the pre-Soviet period, however, responsibility for their violation was established.

During the Soviet era, the penalty of “loss of rights” is defined as deprivation by the legislature of the right to vote, for a term not exceeding five years, to vote actively and passively; to vote actively and passively in professional and other organizations; to hold responsible positions; and to serve as assessors of the people’s court, defense counsel, guardian or custodian.

At the time of independence, in 1993, the Criminal Code (CC) of Ukraine for the first time had a provision that protected referendum rights and legal relations (the CC was supplemented by article 129-1 “Violation of legislation on referendum”). In 1999 it was added to the Criminal Code of Ukraine for the first time. The mentioned chapter of the CC was named “Crimes against electoral, labor and other personal rights of a citizen”.

Currently, for the purpose of codification of electoral legislation and establishment of transparent, accessible and understandable rules for all participants in the electoral process, as well as to prevent misuse of administrative resources, the impossibility of bribing members of election commissions and voters and other violations that are usually observed during elections, the Electoral Code of Ukraine was adopted.

Keywords: elections, electoral process, criminal liability for violation of electoral rights, protection of citizens’ electoral rights

Отримано: 25.10.2019

Филь Руслан Сергійович,
кандидат юридичних наук,
начальник відділу ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-5680-875X

ХАРАКТЕРИСТИКА ОЗНАК ПРЕДМЕТА ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ПРАВ НА ОБ'ЄКТИ ПРОМИСЛОВОЇ ВЛАСНОСТІ

У статті охарактеризовано ознаки предмета злочинів, передбачених ст. 177, 229, 231 та 232 КК України. Розкрито зміст правового режиму кожного об'єкта промислової власності. Встановлено, що об'єкти промислової власності можуть бути предметом злочинів, передбачених КК України, за таких ознак, зокрема: отримання на ці об'єкти охоронних документів, які засвідчують права їх власників (або першого використання для комерційного найменування, або прийняття рішення про визнання комерційної таємниці); встановлення пріоритету подачі заявки; у разі передачі майнових прав на ці об'єкти третім особам або наданні дозволу на їх використання, укладання угод на вчинення таких правочинів.

Ключові слова: предмет злочину, об'єкти промислової власності, права інтелектуальної власності, Кримінальний кодекс України.

Предметом злочинів проти прав на об'єкти промислової власності (далі – ОПВ), передбачених ст. 177 Кримінального кодексу України (далі – КК України), є винаходи, корисні моделі, промислові зразки, топографії інтегральних мікросхем, сорти рослин, раціоналізаторські пропозиції; ст. 229 КК України – торговельні марки, комерційні найменування, географічні зазначення та ст. 231 і 232 КК України – комерційні таємниці. Однак існують певні особливості кожного із зазначених предметів, які відіграють важливу роль у з'ясуванні механізму спричинення шкоди охоронюваним інтересам та встановленні розміру матеріальних збитків, завданих злочином [1]. Що і детермінує актуальність обраної теми дослідження.

Теоретичну основу дослідження ОПВ як предмета злочинів становлять напрацювання таких учених, як: П.С. Берзін, В.Д. Гулкевич, Ю.О. Кульчинська, А.А. Ломакіної, О.В. Негодченка, А.С. Нерсесян, О.В. Новікова, Я.М. Садикова, О.Е. Радутний, І.М. Романюк, С.О. Харламова, В.Б. Харченко, О.С. Яра та ін.

Метою статті є надання характеристики ознакам предмета злочинів проти прав на ОПВ.

Важливою об'єктивною ознакою складу злочину є його предмет. Однак у теорії кримінального права не існує єдиного погляду щодо його сутності. Наприклад, предметом злочинів проти прав інтелектуальної власності (далі – ПІВ) А.С. Нерсесян визначає майнові та немайнові права на об'єкти ПІВ [2, с. 9–10]. Проте більшість науковців та юристів-практиків предметом злочинів у сфері інтелектуальної власності визнають власне об'єкти ПІВ.

Переважна більшість наукової спільноти предметом вважає речі матеріального світу, які зазначені в законодавчому визначенні певного злочину або такі, що впливають з цього визначення, з певними ознаками, які пов'язуються з наявністю відповідного складу злочину, наприклад, із приводу майна, що має матеріальне вираження, економічну вартість та юридичну природу (належить комусь на праві власності), проте виділяються й суспільні відносини, що виникають із приводу нематеріальних інтересів, наприклад, такі, як соціальні блага, життя, здоров'я, честь і гідність особи, порядок управління, громадська безпека, ПІВ, тобто такі, що не мають якого-небудь матеріального вираження. Утім ці нематеріальні блага мають підвищену значущість і становлять, як і предмети, основу багатьох суспільних відносин [3, с. 39]. Такий підхід до змісту предмета злочину наштовхує на висновок, що у кримінальному праві існують предметні та безпредметні злочини. Прихильником такого погляду є П.С. Берзін, який, аналізуючи злочин, передбачений ст. 229 КК України, пропонує предметом цього протиправного діяння вважати не лише речі матеріального світу, а й інтелектуальні цінності та нематеріальні об'єкти, впливаючи на які, винна особа завдає шкоди об'єкту чи створює небезпеку її заподіяння, тобто предметом зазначеного злочину є інформація про оточуючий світ, процеси, явища, що в ньому відбуваються, які представлені у формі даних (знаків, символів, кодів, сигналів, команд тощо) і можуть бути зафіксовані на матеріальних носіях [4, с. 11–12]. Таке авторське бачення змісту предмета злочину є неоднозначним, адже, з одного боку, науковець вказує, що предметом є інформація (нематеріальний об'єкт) про торговельну марку, комерційне найменування або географічне зазначення, а з іншого, він зазначає, що ця інформація має відображатися на матеріальному носії. Тобто предметом є будь-яка матеріальна річ, що вміщує інформацію про ОПВ (наприклад, канцелярський олівець, на якому зображено торговельну марку його виробника або пляшка мінеральної води, на якій нанесено її географічне зазначення тощо).

Тож предметом цих злочинних діянь є саме річ (благо), яка є об'єктом ПІВ, на який у подальшому за умови його цінності буде набуватися право власності. Враховуючи, що кожний ОПВ має свій правовий режим охорони, а також те, що ознаки предмета злочину мають самостійне кримінально-правове значення, впливають на підстави кримінальної відповідальності, на кваліфікацію діяння та на визначення розміру завданої шкоди, розглянемо зміст кожного з них більш детально.

Винахід та корисна модель є результатом інтелектуальної діяльності людини в будь-якій сфері технології [5, ст. 1]. Відмінність цих двох ОПВ полягає в їх умовах патентоспроможності. Так, винахід має бути новим, мати винахідницький рівень і бути промислово придатним, а корисна модель – новою та промислово придатною. Об'єктом винаходу (корисної моделі) може бути продукт (пристрій, речовина, штам мікроорганізму, культура клітин рослини і тварини тощо), процес (спосіб) та нове їх застосування. Пріоритет, авторство і майнові та немайнові права на ці об'єкти засвідчуються патентом з терміном дії 20 років для винаходу та 10 років для корисної моделі.

Особливість цих об'єктів ПІВ полягає в тому, що вони можуть мати різний правовий режим охорони, тобто можуть бути службовими та секретними. Під

службовим винаходом (корисною моделлю) розуміють винахід (корисну модель), створений працівником у зв'язку з виконанням службових обов'язків чи дорученням роботодавця за умови, що трудовим договором (контрактом) не передбачене інше або з використанням досвіду, виробничих знань, секретів виробництва і обладнання роботодавця [5, ст. 1]. Особисті немайнові ПІВ на створений такий об'єкт належать працівнику-винахіднику, а майнові – працівнику-винахіднику та роботодавцю спільно, якщо інше не встановлено договором [6, ст. 429]. З огляду на таку позицію законодавця винахідник як співвласник патенту разом із роботодавцем може користуватися правом на захист своїх ПІВ.

Крім того, роботодавець, згідно з ч. 3 ст. 9 Закону України “Про охорону прав на винаходи і корисні моделі”, може прийняти рішення про збереження службового винаходу (корисної моделі) як конфіденційної інформації. Такий статус інформації сприяє досягненню конкурентної переваги, отриманню прибутку, збереженню становища на ринку у зв'язку з використанням цієї інформації. Хоч її цінність неоднозначна, вона може приносити вигоду одразу після віднесення такої інформації до комерційної таємниці (цінність присутня на момент віднесення інформації до комерційної) або потенційно – її цінність виникає через певний проміжок часу після віднесення інформації до комерційної таємниці.

Секретним винаходом (секретною корисною моделлю) є винахід (корисна модель), що містить інформацію, віднесена до державної таємниці. Особливістю правової охорони секретного винаходу при набутті та реалізації майнових і немайнових прав на секретний винахід (секретну корисну модель) є необхідність одночасного врахування норм чинних законів України щодо державної таємниці та охорони ПІВ. За таких умов виникають суперечності в процедурах набуття, охорони та захисту державою ПІВ на такі винаходи (корисні моделі). Водночас законодавець обмежує виключні майнові права власника та використання патенту на секретний винахід (секретну корисну модель) Законом України “Про державну таємницю” та за погодженням із державним експертом з питань таємниць. Обмеження у використанні власником секретного патенту залежить від строку засекречуваності винаходу (корисної моделі). Зміна ступеня секретності винаходу (корисної моделі) чи його розсекречування здійснюється за рішенням державного експерта з питань таємниць на прохання власника патенту у зв'язку із закінченням строку дії рішення про віднесення інформації про винахід (корисну модель) до державної таємниці або на підставі рішення суду. За таке обмеження з використання секретного патенту, передбачене національним законодавством, його правовласник може отримати грошову компенсацію на покриття витрат за сплату зборів. Спори щодо розмірів і порядку виплати грошової компенсації вирішуються в судовому порядку. Наявність ускладненої правової процедури набуття права та розпорядження цими об'єктами створює сприятливі умови як для скоєння правопорушень щодо прав власників винаходів та корисних моделей, так і злочинів щодо порушення державної безпеки внаслідок недостатнього або несвоєчасного захисту від витоку інформації, що становить державну таємницю.

За розголошення інформації, віднесеної до державної таємниці, особою, якій ці відомості були довірені або стали відомі у зв'язку з виконанням службових обов'язків (за відсутності ознак державної зради або шпигунства), відповідно до

ст. 328 КК України передбачена кримінальна відповідальність. Санкція цієї норми передбачає позбавлення волі на строк від двох до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. Якщо ж це діяння спричинило тяжкі наслідки, то диспозиція цієї статті передбачає до восьми років позбавлення волі. Родовим і безпосереднім об'єктом злочину за ст. 328 КК України є сфера охорони державної таємниці. Об'єктивна сторона цього злочину полягає в розголошенні певних відомостей, що становлять державну таємницю, до яких належать і секретні винаходи та корисні моделі.

Карані діяння проти прав на ОПВ, предметом яких став секретний винахід або секретна корисна модель, породжує сукупність злочинів. Така сукупність виглядає як два або більше злочинів, передбачених різними статтями або різними частинами однієї статті Особливої частини КК України, за жоден з яких особу не було засуджено. Згідно зі ст. 33 КК України при наявності сукупності злочинів кожен з них підлягає кваліфікації за відповідною статтею або частиною статті Особливої частини КК України. Водночас за наявності у справі щодо розголошення державної таємниці ознак злочину проти прав на ОПВ суд має право перекваліфікувати кримінальне каране діяння зі ст. 328 чи 329 на декілька статей КК України, які будуть включати й ст. 177. Обов'язковою умовою такої перекваліфікації є рівноцінне становище засудженого та відсутність порушень права останнього на захист.

Промисловий зразок є результатом творчої діяльності людини в галузі художнього конструювання. Відповідно до ч. 2 ст. 5 Закону України "Про охорону прав на промислові зразки" об'єктом промислового зразка може бути форма, малюнок чи розфарбування або їх поєднання, які визначають зовнішній вигляд промислового виробу й призначені для задоволення естетичних та ергономічних потреб. При цьому не можуть отримати правову охорону: об'єкти архітектури (крім малих архітектурних форм), промислові, гідротехнічні та інші стаціонарні споруди; друкована продукція як така; об'єкти нестійкої форми з рідких, газоподібних, сипких або подібних до них речовин.

Право власності на промисловий зразок також засвідчується патентом. Крім того, як і попередні ОПВ, промислові зразки можуть створюватися під час виконання службових обов'язків [7, ст. 1, 8]. Особливість моделі правової охорони промислових зразків, полягає в тому, що вона виключає можливість подвійної охорони зазначеного результату творчої діяльності одночасно засобами авторського і патентного права. Наприклад, на формений кітель можна отримати патент на промисловий зразок, який буде охороняти його зовнішній вигляд, та свідоцтво про реєстрацію авторського твору, який захистить права його ескізів.

Топографія інтегральних мікросхем – це зафіксоване на матеріальному носії просторово-геометричне розміщення сукупності елементів інтегральних мікросхем та з'єднань між ними [8, ст. 1]. Виключне право на використання топографії ІМС засвідчується свідоцтвом з терміном дії на 10 років.

Сорт рослин є окремою групою рослин (клон, лінія, гібрид першого покоління, популяція) в межах нижчого із відомих ботанічних таксонів (рід, вид, різновидність) незалежно від того, чи задовольняє вона умови виникнення правової охорони [9, ст. 1]. На відміну від попередніх ОПВ на сорт рослин можуть набуватися

особисті немайнові ПІВ, засвідчені свідоцтвом про авторство, майнові ПІВ, засвідчені патентом, та майнові ПІВ на поширення сорту рослин, зафіксовані свідоцтвом про державну реєстрацію сорту рослин. Чинність цих охоронних документів підтверджується сплатою встановлених зборів.

Раціоналізаторська пропозиція – це визнана юридичною особою пропозиція, що містить технологічне (технічне) або організаційне рішення в будь-якій сфері діяльності. Вона спрямована на вдосконалення застосовуваної техніки та технології. Як результат інтелектуальної та творчої діяльності ця пропозиція прирівняна до інших науково-технічних досягнень, що охороняються законом [10, с. 377]. Об'єктом раціоналізаторської пропозиції може стати матеріальний об'єкт або процес.

Торговельна марка (від англ. trademark – товарний знак) – будь-яке позначення або комбінація позначень, за яким товари і послуги одних осіб відрізняються від товарів і послуг інших. Відповідно до ч. 1 ст. 492 ЦК України до таких позначень належать слова, літери, цифри, зображувальні елементи, комбінації кольорів [6]. Виключні майнові права на торговельні марки засвідчуються свідоцтвом з терміном дії на 10 років. За клопотанням власника цей термін можна щоразу продовжувати на 10 років за умови сплати відповідного збору. На відміну від патенту за дію свідоцтва не потрібно сплачувати щорічних зборів.

Торговельні марки визнаються предметом злочину, якщо вони: зареєстровані в Україні (або подано заявку на пріоритет); охороняються без реєстрації на підставі міжнародних договорів, учасником яких є Україна; визнані в установленому порядку добре відомими. Законодавство України допускає передачу від власника іншій особі права власності на знак для товарів та послуг повністю або в певній частині свідоцтва, за умови, якщо ця передача не стане причиною введення в оману споживача щодо товару і послуги або щодо особи, яка їх виготовляє чи надає. У разі, якщо правонаступник свідоцтва свідомо порушує зазначені вимоги законодавства, його дії можуть кваліфікуватися за ст. 229 КК України.

Предметом злочину, передбаченого ст. 229 КК України, на думку О.О. Дудорова, не визнаються знаки для товарів і послуг, на які не подано заявку про його реєстрацію в уповноваженій установі та на який заявка подана, але свідоцтво ще не видане (за умови, що ці знаки не охороняються в Україні відповідно до міжнародних договорів). Тож використання такого знака без дозволу особи, яка звернулась із заявкою про його реєстрацію до уповноваженого національного або міжнародного органу, складу злочину, передбаченого ст. 229 КК, не утворює [11, с. 749].

Комерційне найменування (відповідно до ЦК України) або фірмове найменування (згідно з КК України) – це найменування юридичної або фізичної особи, яке дає можливість вирізнити одну особу з-поміж інших та не вводить в оману споживачів щодо справжньої її діяльності. Тобто, по суті, це комерційне ім'я підприємця. Згідно з ч. 2 ст. 489 ЦК України майнові ПІВ на цей ОПВ набувають чинності з моменту першого використання комерційного найменування та охороняється без обов'язкового подання заявки на нього чи його реєстрації і незалежно від того, є чи не є комерційне найменування частиною торговельної марки [6]. Чинність ПІВ припиняються з моменту ліквідації юридичної особи. Також важливо пам'ятати, що згідно з положеннями ЦК України правом на комерційне найменування володіє лише юридична особа, яка є підприємницьким

товариством. При цьому фізична особа – підприємець має право заявити як комерційне найменування своє прізвище або ім'я. Правовій охороні підлягає як повне, так і скорочене комерційне найменування суб'єкта господарювання, якщо воно фактично використовується ним у господарському обігу. Отже, предметом злочинів проти прав на ОПВ є комерційне найменування, якщо таке найменування хоч один раз було використане юридичною особою.

Географічне зазначення (відповідно до ЦК України) або кваліфіковане зазначення походження товару (згідно з КК України) – це будь-яке словесне чи зображувальне (графічне) позначення, що прямо чи опосередковано вказує на географічне місце походження товару, який має певні якості, репутацію або інші характеристики, в основному зумовлені характерними для даного географічного місця природними умовами чи людським фактором або поєднанням цих природних умов і людського фактора [12, ст. 1].

Географічне зазначення також має особливості кримінально-правової охорони. Ці особливості зумовлені інтересами захисту прав виробників товарів від недобросовісних конкурентів, які використовують традиційні найменування місць походження, але розташовані в іншій місцевості і не мають відношення до справжнього виробника. При цьому не є предметом розглядуваного злочину просте зазначення походження товару – будь-яке словесне чи зображувальне (графічне) позначення, що прямо чи опосередковано вказує на географічне місце походження товару (країна, регіон, населений пункт тощо). ПІВ на географічне зазначення підлягає обов'язковій державній реєстрації, яке, до речі, є безстроковим та зачинність якого не потрібно сплачувати щорічних зборів.

Комерційна таємниця – це інформація, яка є секретною в тому розумінні, що вона в цілому чи в певній формі та сукупності її складових є невідомою та не є легкодоступною для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якого вона належить, у зв'язку з цим має комерційну цінність та була предметом адекватних існуючим обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих особою, яка законно контролює цю інформацію [23, ст. 505]. Згідно з ч. 1 ст. 36 ГК України комерційною таємницею можуть бути визнані відомості технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру, які не є державною таємницею, в тому числі відомості, що розкривають суть службового винаходу або корисної моделі, які роботодавець забажав засекретити, розголошення яких не може завдати шкоди його власнику – суб'єкту господарювання.

Нині, відповідно до постанови КМ України від 9 серпня 1993 р. № 611 [13], не можуть належати до комерційної таємниці відомості про: установчі документи, інформація за всіма встановленими формами державної звітності; документи, що дозволяють займатися підприємницькою чи господарською діяльністю та її окремими видами; дані, необхідні для перевірки обчислення і сплати податків та інших обов'язкових платежів; відомості про чисельність і склад працюючих, їхню заробітну плату в цілому та за професіями й посадами, а також наявність вільних робочих місць; документи про сплату податків і обов'язкових платежів; інформація про забруднення навколишнього природного середовища, недотримання безпечних умов праці, реалізацію продукції, що завдає шкоди здоров'ю, а також інші порушення законодавства України та розміри заподіяних при цьому збитків;

документи про платоспроможність; відомості про участь посадових осіб підприємства в кооперативах, малих підприємствах, спілках, об'єднаннях та інших організаціях, які займаються підприємницькою діяльністю; відомості, що відповідно до чинного законодавства підлягають оголошенню. Оскільки законодавець об'єднав покарання за розголошення та збирання відомостей про комерційну та банківську таємниці, проаналізуємо їх правові режими та встановимо суттєві відмінності між ними.

Правовий режим комерційної таємниці виникає з прийняття на власний розсуд суб'єктом господарювання рішення про віднесення власних результатів інтелектуальної діяльності до конфіденційної інформації, розголошення яких можуть завдати йому суттєвих втрат. У такому разі суб'єкт визначає склад і обсяг відомостей, що становлять комерційну таємницю, її цінність, можливий термін нерозголошення, коло осіб, допущених до ознайомлення з нею, та здійснює відповідне документальне оформлює цієї таємниці й таким чином засвідчує її статус комерційної. За встановленою чинним законодавством необхідністю ознайомитись з комерційною таємницею можуть лише органи державної виконавчої влади, контролюючі та правоохоронні органи. Безперечно власник може її продати, надати за окрему плату або взагалі розкрити. Натомість правовий режим банківської таємниці вчиняється автоматично в результаті укладання між клієнтом та банківською установою угоди на надання будь-яких банківських послуг. Крім того, віднесення таких відомостей про дані клієнта не потребує прийняття якогось додаткового рішення, за їх розголошення працівники банку несуть відповідальність, а купівля-продаж такої таємниці завжди протизаконна.

За характером правовідносин, стверджує С.О. Харламова, комерційна і банківська таємниці також мають свої відмінності. Так, при комерційній таємниці характер правовідносин абсолютний (один суб'єкт правомочний, інші – зобов'язані), тобто, правомочній особі – власнику інформації – протистоїть невизначене коло суб'єктів, які зобов'язані не порушувати права власника, а при банківській таємниці – відносний (один суб'єкт – клієнт – правомочний і лише один суб'єкт – банк – зобов'язаний), у такому випадку правомочним особам протистоїть певна зобов'язана особа – банк [14, с. 11–12].

Коли кілька складів злочинів мають ознаки, тотожні за змістом – спільні ознаки складів злочинів, ознаки подібності, в такому разі, зазначає О.В. Зражевський, виникає потреба в їх розмежуванні [15, с. 12]. Підтримуючи такий підхід до розмежування злочинів, відмітимо, що наявність різних правових режимів комерційної та банківської таємниці свідчить про те, що предмети злочинів, передбачених ст. 231 і 232 КК України, є різними, що в результаті зумовлює доцільність передбачити відповідальність за посягання на них у різних статтях Особливої частини КК України.

Отже, доходимо висновку, що винахід, корисна модель, промисловий зразок, топографія інтегральних мікросхем, сорт рослин є предметом злочинів, передбачених ст. 177 КК України, за таких ознак, зокрема: отримання на ці об'єкти патентів або свідоцтв, або висновків про рішення щодо їх видачі, які засвідчують майнові права їх власників та немайнові права їх творців; встановлення пріоритету подачі заявки на отримання патенту або свідоцтва; сплати щорічних зборів за

підтримання чинності зазначених охоронних документів; у разі передачі майнових прав на ці об'єкти третім особам, які стають їх правонаступниками, або наданні дозволу будь-яким особам права на використання цих об'єктів, укладання цивільних угод на вчинення таких правочинів. У разі, якщо предметом кримінально каранних діянь у сфері промислової власності є секретний винахід або секретна корисна модель, це породжує сукупність злочинів, за якими суд отримує правові підстави призначити більш суворе покарання, ніж це передбачено ст. 177 КК України. Раціоналізаторська пропозиція є предметом злочинів у сфері промислової власності, якщо її визнано юридичною особою як раціоналізаторська та відповідно оформлено. Торговельні марки, комерційні найменування та географічні найменування є предметом злочину, передбаченого ст. 229 КК України, за умови їх реєстрації або визнання торговельної марки добре відомою відповідно до міжнародних договорів, або першого використання комерційного найменування. Зазначені правочини засвідчують лише майнові права, оскільки законодавець не визнає за їх конкретними авторами якихось особливих прав. Комерційна таємниця є предметом злочинів за ст. 231 і 232 КК України, за умови прийняття суб'єктом господарювання на власний розсуд рішення про зарахування власних результатів інтелектуальної діяльності до конфіденційної інформації. Наявність різних правових режимів комерційної та банківської таємниці, покарання за розголошення і збирання інформації, які законодавець об'єднав, свідчить про доцільність розмежувати посягання на них і передбачити відповідні злочини в різних статтях Особливої частини КК України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. Відом. Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Ст. 131.
2. *Нерсисян А.С.* Кримінально-правова охорона прав інтелектуальної власності: монографія. Хмельницький: Вид. Хмельн. ун-ту управління і права, 2010. 192 с.
3. *Куц В.М.* Проблеми кримінальної відповідальності: навч. посіб. К.: НАПУ, 2013. 325 с.
4. *Берзін П.С.* Незаконне використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг: аналіз складів злочину, передбаченого ст. 299 КК України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Акад. адвокатури України. К., 2004. 22 с.
5. Про охорону прав на винаходи і корисні моделі: Закон України від 15 грудня 1993 р. № 3687-XII. Відом. Верховної Ради України. 1994. № 7. Ст. 32.
6. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. Відом. Верховної Ради України. 2003. № 40–44. Ст. 356.
7. Про охорону прав на промислові зразки: Закон України від 15 грудня 1994 р. № 3688-XII. Відом. Верховної Ради України. 1994. № 7. Ст. 34.
8. Про охорону прав на топографії інтегральних мікросхем: Закон України від 5 листопада 1997 р. № 621/97-ВР. Відом. Верховної Ради України. 1998. № 8. Ст. 28.
9. Про охорону прав на сорти рослин: Закон України від 21 квітня 1993 р. № 3116-XII. Відом. Верховної Ради України. 1993. № 21. Ст. 218.
10. Багатомовний юридичний словник-довідник / І.О. Голубовська, В.М. Шовковий, О.М. Лефтерова та ін. К.: Вид.-полігр. центр “Київський університет”, 2012. 543 с.
11. *Дудоров О.О.* Злочини у сфері господарської діяльності: кримінально-правова характеристика: монографія. К.: Юридична практика, 2003. 924 с.
12. Про охорону прав на зазначення походження товарів: Закон України від 16 червня 1999 р. № 752-XIV. Відом. Верховної Ради України. 1999. № 32. Ст. 267.

13. Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці: постанова Кабінету Міністрів України від 9 серпня 1993 р. № 611. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/611-93-p/card6#Public> (дата звернення: 28.03.2017).

14. Харламова С.О. Кримінальна відповідальність за незаконні дії з відомостями, що становлять комерційну або банківську таємницю: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київськ. нац. ун-т внутр. справ. К., 2007. 20 с.

15. Зражевський О.В. Кримінально-правова характеристика порушення законодавства про захист рослин: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київськ. нац. ун-т внутр. справ. К., 2010. 19 с.

REFERENCES

1. Kryminalnyi kodeks Ukrainy. “The Criminal Code of Ukraine”: Law of Ukraine of April 5, 2001 No. 2341-III. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2001. No. 25–26. Art. 131. [in Ukrainian].

2. Nersesian A.S. (2010) Kryminalno-pravova okhorona prav intelektualnoi vlasnosti: monohrafiia. “Criminal law protection of intellectual property rights”: monograph. Khmelnytskyi: View. Hops. University of Management and Law. 192 p. [in Ukrainian].

3. Kuts V.M. (2013) Problemy kryminalnoi vidpovidalnosti: navch. posib. “Problems of criminal liability: teach. manual. K.: NAPU. 325 p. [in Ukrainian].

4. Berzin P.S. (2004) Nezakonne vykorystannia zasobiv indyvidualizatsii uchasykiv hospodarskoho oborotu, tovariv ta posluh: analiz skladiv zlochynu, peredbachenoho st. 299 CC Ukrainy. “Illegal use of means of individualization of participants in economic turnover, goods and services: analysis of the crime, provided for in Art. 299 of the Criminal Code of Ukraine”: abstract. diss. Cand. of Juridical Sciences: 12.00.08. Acad. Ukraine’s legal profession. K. 22 p. [in Ukrainian].

5. Pro okhoronu prav na vynakhody i korysni modeli. “On the protection of rights to inventions and utility models”: Law of Ukraine of December 15, 1993 № 3687-XII. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1994. No. 7. Art. 32 [in Ukrainian].

6. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 16 sichnia 2003 r. “Civil Code of Ukraine”: Law of Ukraine of January 16, 2003 No. 435-IV. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2003. No. 40-44. Art. 356 [in Ukrainian].

7. Pro okhoronu prav na promyslovi zrazky. “On Protection of Industrial Design Rights”: Law of Ukraine of December 15, 1994 No. 3688-XII. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1994. No. 7. Art. 34 [in Ukrainian].

8. Pro okhoronu prav na topohrafiu intehralnykh mikroskhem. “On the protection of rights to topographies of integrated circuits”: Law of Ukraine of November 5, 1997 No. 621/97-VR. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1998. No. 8. Art. 28 [in Ukrainian].

9. Pro okhoronu prav na sorty Roslyn. “On the protection of plant variety rights”: Law of Ukraine of April 21, 1993 No. 3116-XII. Kind of. Of the Verkhovna Rada of Ukraine. 21. No. 21. Art. 218 [in Ukrainian].

10. Bahatomovnyi yurydychnyi slovnyk-dovidnyk. “Multilingual Legal Dictionary Directory” / I.O. Holubovska, V.M. Silk, O.M. Lefterov et al. K.: Publishing and Polygraphic Center Center “Kyiv University”, 2012. 543 p. [in Ukrainian].

11. Dudorov O.O. (2003) Zlochyny u sferi hospodarskoi diialnosti: kryminalno-pravova kharakterystyka: monohrafiia. “Business crimes: criminal characteristics”: monograph. K.: Legal Practice. 924 p. [in Ukrainian].

12. Pro okhoronu prav na zaznachennia pokhodzhennia tovariv. “On the protection of the rights to indicate the origin of goods: Law of Ukraine of June 16, 1999 No. 752-XIV. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1999. No. 32. Art. 267 [in Ukrainian].

13. Pro perelik vidomosti, shcho ne stanovliat komertsiinoi taiemnytsi. “About the list of information which is not kept secret”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of August 9, 1993 No. 611. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/611-93-p/card6#Public> (date of application: 28.03.2017) [in Ukrainian].

14. Kharlamova S.O. (2007) Kryminalna vidpovidalnist za nezakonni dii z vidomostiamy, shcho stanovliat komertsiinu abo bankivsku taiemnytsiu. “Criminal liability for unlawful activity with commercial or banking secrecy”: author’s abstract. Diss. Cand. of Juridical Sciences: 12.00.08. Kyiv National University of Internal Affairs. K. 20 p. [in Ukrainian].

15. *Zrazhevskiy O.V.* (2010) Kryminalno-pravova kharakterystyka porushennia zakonodavstva pro zakhyst roslyn. "The Criminal Law Characteristic of Violation of Plant Protection Legislation": Abstract diss. Cand. of Juridical Sciences: 12.00.08. Kyiv National University of Internal Affairs. K. 19 p. [in Ukrainian].

UDC 343.37

Fyl Ruslan,
Doctor of Juridical Sciences,
Head of the Department, State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0002-5680-875X

CHARACTERISTICS OF FEATURES OF CRIMES AGAINST THE RIGHTS TO INDUSTRIAL PROPERTY OBJECTS

The article describes the features of the crime subject, stipulated in Art. 177, 229, 231 and 232 of the Criminal Code of Ukraine. It has been established that the invention, utility model, industrial design, topography of integrated circuits, plant variety can be the subject of crimes stipulated by Art. 177 of the Criminal Code of Ukraine, for such signs, in particular: obtaining on these objects patents or certificates or conclusions about the decision on their issue, which certify the property rights of their owners and the non-property rights of their creators; establishing the priority of applying for a patent or certificate; payment of annual fees for the maintenance of the specified security documents; in the case of the transfer of property rights to these objects to third parties who become their successors, or to grant permission to any persons the right to use these objects, the conclusion of civil agreements for the commission of such transactions. It is noted that a secret invention or a secret utility model generates a set of crimes on which the court receives the legal grounds to impose a more severe punishment than stipulated in Art.177 of the Criminal Code of Ukraine. It has been found out that the rationalization proposal is the subject of industrial property offenses if it is recognized as a legal entity by the legal entity and is accordingly executed. It has been discovered that trademarks, commercial names and geographical names are the subject of a crime under Art. 229 of the Criminal Code of Ukraine, subject to their registration or recognition of a trademark, is well-known in accordance with international treaties, or the first use of a commercial name. It is determined that commercial secrets are the subject of crimes under Art. 231 and 232 of the Criminal Code of Ukraine, in case of acceptance by the subject of economic activity at its own discretion, the decision to enumerate its own results of intellectual activity to confidential information.

Keywords: object of crime, objects of industrial property, intellectual property rights, the Criminal Code of Ukraine.

Отримано: 24.10.2019

Чорна Олена Сергіївна,
аспірантка Інституту держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України,
м. Київ, Україна

ПРО ТЛУМАЧЕННЯ ОЗНАК СУБ'ЄКТА СКЛАДУ ЗЛОЧИНУ “НЕВИКОНАННЯ СУДОВОГО РІШЕННЯ”

У статті розглядається проблема узгодженості наукових поглядів щодо тлумачення змісту ознак суб'єкта злочину, передбаченого ст. 382 КК України. Встановлено, що під час аналізу ознак суб'єкта невиконання судового рішення потребують урахування різні форми об'єктивної сторони складу цього злочину. Висловлено думку, що різні форми об'єктивної сторони злочину, який досліджується, детермінують застосування диференційованого підходу до кримінально-правової характеристики суб'єкта злочину. Запропоновано уточнити зміст поняття службової особи, передбачене ч. 2 ст. 382 КК України, а також викласти відповідну ознаку, що стосується спеціального суб'єкта злочину, у такій редакції: “особою, що має судимість за злочин, передбачений цією статтею”.

Ключові слова: невиконання судового рішення, перешкодження виконанню судового рішення, злочинна бездіяльність, загальний суб'єкт злочину, спеціальний суб'єкт злочину, службова особа, службова особа, яка займає відповідальне чи особливо відповідальне становище.

З'ясування ознак суб'єкта невиконання судового рішення є невід'ємною умовою як законодавчого процесу (внаслідок якого формулюється обґрунтований правовий опис відповідного злочину), так і подальшої правозастосовної діяльності. Це означає, що в межах нашого дослідження необхідно передусім оцінити і витлумачити чинні кримінально-правові норми, а в подальшому, за потреби, запропонувати уточнення ознак суб'єкта невиконання судового рішення. Проте цьому має передувати стислий огляд норм чинного кримінального законодавства, які стосуються суб'єкта невиконання судового рішення, а також кримінально-правових досліджень у цій сфері.

Здійснений нами огляд наукової літератури та правозастосовної практики виявив певні розходження серед науковців та практиків у тлумаченні змісту ознак суб'єкта невиконання судового рішення. Йдеться не про якусь одну, а цілий комплекс проблем, які мають взаємопов'язаний характер. У загальному вигляді ці проблеми можна описати у такий спосіб.

По-перше, спеціалісти дискутують з приводу характеристики суб'єкта основного складу невиконання судового рішення (ч. 1 ст. 382 КК України). Одна група юристів вважає, що суб'єкт цього складу злочину – загальний; інша група науковців характеризує суб'єкт основного складу невиконання судового рішення як спеціальний.

По-друге, вбачаються складнощі тлумачення ознаки суб'єкта злочину, передбаченого ч. 3 ст. 382 КК України, – “службова особа, яка займає відповідальне чи особливо відповідальне становище”.

По-третє, дослідники проблем невиконання судового рішення сперечаються з приводу тлумачення ознаки “особа, раніше судима за злочин, передбачений цією статтею” (ч. 3 ст. 382 КК України).

Слід наголосити, що проблематика суб'єкта невиконання судового рішення не вичерпується зазначеними вище спірними питаннями. Проте обмежений обсяг публікації не дає змоги розглянути всі аспекти тлумачення ознак суб'єкта злочину, передбаченого ст. 382 КК України.

Отже, у вітчизняній теорії кримінального права склалася ситуація, за якої існує кілька підходів до визначення змісту ознак суб'єкта злочину “невиконання судового рішення”, що потребує їх відповідної систематизації. На підставі цього ми вважаємо, що розв'язання проблем тлумачення обов'язкових і додаткових ознак² суб'єкта складу злочину “невиконання судового рішення” є важливим науковим завданням вітчизняної кримінально-правової доктрини.

У вітчизняній кримінально-правовій науці проблема суб'єкта злочину “невиконання судового рішення” вивчалася, зокрема, у працях таких дослідників, як Г.І. Богонюк [1, с. 94–111], В.І. Борисов [2, с. 112–114], М.О. Букач [3, с. 99–115], В.А. Головчук [4, с. 109–117], Г.М. Зеленов [5, с. 189], В.І. Луганський [5, с. 189], В.В. Налуцишин [6, с. 105–122], О.Р. Романишин [7, с. 112–124], В.І. Тютюгін [2, с. 112–114; 8, с. 343–344; 9, с. 874–875], М.І. Хавронюк [10, с. 1218], М.В. Шепітько [11, с. 268–272].

У працях згаданих вище та деяких інших авторів спостерігаються істотні розходження в розумінні змісту ознак суб'єкта невиконання судового рішення. Тому завданням цієї статті є висвітлення основних дискусійних питань щодо тлумачення ознак відповідних суб'єктів, а також доповнення окремих наукових позицій нашими міркуваннями.

Суб'єкт злочину належить до одного з обов'язкових елементів складу злочину. Йдеться про фізичну осудну особу, яка вчинила злочин у віці, з якого відповідно до закону може наставати кримінальна відповідальність.

Згідно з положеннями чинного законодавства України про кримінальну відповідальність суб'єктом основного складу злочину “невиконання судового рішення” (ч. 1 ст. 382 КК України) є фізичні осудні особи, яким до моменту вчинення злочину виповнилося 16 років. Цього висновку доходимо з огляду на те, що до переліку злочинів, за які кримінальна відповідальність може наставати з 14-річного віку (ч. 2 ст. 22 КК України), жодна частина ст. 382 та й сама стаття у цілому не включені.

Законодавець не знизив вік, з якого може настати кримінальна відповідальність за невиконання судового рішення, передусім через те, що протиправність такої поведінки не настільки є очевидною для 14-річної дитини. Розуміння обов'язковості судових рішень передбачає певний соціальний розвиток особистості, чого складно

² *Примітка.* На відміну від поширеної практики (вживаються терміни “загальні” та “спеціальні” ознаки), видається коректним саме так називати відповідні ознаки суб'єкта складу злочину.

вимагати від підлітка. Водночас усвідомити суспільну небезпеку та передбачити можливу шкоду від цих діянь теж дуже складно для особи у віці від 14 до 16 років. Необхідно зважити й на те, що особи в такому віці мають обмежену цивільну дієздатність, у зв'язку із чим не можуть бути (за деякими винятками) стороною судового провадження у цивільних, господарських та адміністративних справах.

Під час аналізу норм чинного КК України щодо правового регулювання ознак суб'єкта злочину слід звернути увагу на дві нові, порівняно з КК України 1960 р., обставини. Наголосимо, по-перше, що в КК України виокремлено самостійний розділ IV “Особа, яка підлягає кримінальній відповідальності (суб'єкт злочину)”. По-друге, законодавець сформулював в окремій статті поняття загального суб'єкта злочину (ч. 1 ст. 18 КК України) і спеціального суб'єкта злочину (ч. 2 ст. 18 КК України), а також загальне поняття службової особи (ч. ч. 3 та 4 ст. 18 КК України). Окрім цього, у п. 1 і 2 примітки ст. 364 КК України знову передбачається поняття службової особи щодо статей відповідного розділу, а в 2 і 3 примітках ст. 368 КК України описано категорії службових осіб, які займають відповідальне чи особливо відповідальне становище. Таке розпорощення зазначеного поняття і наділення його різним змістом не сприяє однозначному розумінню та уніфікованому використанню законодавчих положень у правозастосовній практиці.

Тлумачення аналізованих положень є важливим з огляду на те, що частини 2 та 3 ст. 382 КК України передбачають кваліфікований та особливо кваліфікований склади злочину, суб'єктом якого може бути або службова особа (ч. 2 ст. 382 КК України), або службова особа, яка займає відповідальне чи особливо відповідальне становище (ч. 3 ст. 382 КК України).

Після набрання чинності, 1 вересня 2001 р., і до внесення відповідних змін Законом України № 2453-VI від 7 липня 2010 р., ст. 382 КК України передбачала кримінальну відповідальність за невиконання судового рішення лише для службових осіб. Підхід вітчизняного законодавця, згідно з яким приватні особи не підлягали кримінальній відповідальності за невиконання судового рішення, був вразливим для критики. Ситуація, за якої чинність законодавства про кримінальну відповідальність за невиконання судового рішення не поширювалася на пересічних громадян, створювала стан порушення конституційних і законодавчих приписів про обов'язковість судових рішень.

Свого часу це питання було вивчено В. А. Головчуком, який у дисертації зазначив таке: “Відповідно до Національного плану дій з забезпечення належного виконання рішень судів, затвердженого Указом Президента України від 27 червня 2006 р. № 587/2006, з метою підвищення ефективності діяльності ДВС з виконання рішень судів та вдосконалення процедури примусового їх виконання, необхідно було розробити та подати в установленому порядку законопроект про внесення змін до КК України щодо встановлення кримінальної відповідальності фізичних осіб за невиконання судових рішень. Саме це стало підставою законодавчої ініціативи щодо введення кримінальної відповідальності фізичних осіб за умисне невиконання рішень судів. Відповідний проєкт закону, розроблений Міністерством юстиції України, був схвалений 5 вересня 2007 р. на засіданні уряду. Зазначеним законопроектом пропонувалось ввести кримінальну відповідальність для фізичних осіб за умисне невиконання рішень судів” [4, с. 112].

Існує й інша позиція, яку обстоюють Г.М. Зеленов та В.І. Луганський. На думку цих авторів, зміни до ст. 382 КК України щодо встановлення кримінальної відповідальності для фізичних осіб за невиконання судового рішення не узгоджені з таким принципом криміналізації, як принцип відсутності прогалин у законі й ненадмірності заборони. Встановлення кримінальної відповідальності для фізичних осіб за невиконання судових актів, якими справа не вирішується по суті, є проявом надмірної криміналізації діяння. Виконання судових актів цього виду необхідно забезпечувати засобами інших галузей права (цивільного-процесуального, господарсько-процесуального, адміністративного тощо) [5, с. 189].

З цією позицією частково погоджується О.Р. Романишин, яка зазначає таке: “норми цивільного процесуального, господарського процесуального, адміністративного судочинства, КПК та КУпАП містять процесуальні механізми відповідальності за невиконання судових рішень, якими справа не вирішується по суті. Проте окремі з них таких механізмів не містять, що свідчить про те, що порядок їх виконання має бути забезпечено іншими засобами, в тому числі і кримінально-правовими” [7, с. 114].

Доречно зауважити, що в деяких зарубіжних державах упродовж багатьох років зберігався подібний законодавчий підхід щодо криміналізації діянь лише службових осіб за невиконання судового акта. У такий спосіб була сформульована, зокрема, ст. 315 КК РФ, що викликало відповідну критику з боку російських науковців. Наприклад, А.М. Оленьчева в дисертації обстоювала позицію, згідно з якою слід поширити кримінально-правову заборону невиконання судового акта на всіх осіб, які відповідають ознакам загального суб'єкта злочину і зобов'язані виконати вимоги, що містяться в судових актах, які набрали чинності. На думку дослідниці, це є необхідним з метою створення додаткових гарантій реалізації принципу загальнообов'язковості і виконуваності судових актів [12, с. 10–11]. Федеральним законом від 2 жовтня 2018 р. до ст. 315 КК РФ були внесені зміни, згідно з якими частину першу цієї статті сформульовано в такій редакції: “Злісне невиконання таких, що набрали чинності, вироку суду, рішення суду або іншого судового акта, а так само перешкоджання їх виконанню особою, що піддавалася адміністративному покаранню за діяння, передбачене ч. 4 ст. 17.15 Кодексу Російської Федерації про адміністративні правопорушення, вчинене щодо того самого судового акта, – карається штрафом у розмірі до п'ятдесяти тисяч рублів або в розмірі заробітної плати або іншого доходу засудженого за період до шести місяців, або обов'язковими роботами на строк до двохсот сорока годин, або виправними роботами на строк до одного року, або арештом на строк до трьох місяців, або позбавленням волі на строк до одного року” [13]. Отже, тепер кримінальну відповідальність за невиконання судового акта поширено й на приватних осіб. Щоправда, в Україні це було реалізовано на вісім років раніше.

Щодо спеціального суб'єкта злочину, передбаченого ст. 382 КК України.

Теоретичні положення про спеціальний суб'єкт злочину є важливими для кримінально-правової характеристики осіб, які можуть бути суб'єктами невиконання судового рішення.

Наразі ми можемо виокремити не лише законодавчу дефініцію поняття спеціального суб'єкта злочину, що міститься у ч. 2 ст. 18 КК України, а й теоретичні підходи до визначення змісту поняття “спеціальний суб'єкт злочину”.

У першій, від часів незалежності України, дисертаційній праці, присвяченій вивченню спеціального суб'єкта злочину, В.І. Терент'єв доходить такого висновку: “Спеціальним суб'єктом злочину повинна визнаватися особа, яка володіє разом із загальними ознаками суб'єкта, додатковими ознаками, передбаченими Особливою частиною Кримінального кодексу і що є обов'язковими для відповідного конкретного складу злочину” [14, с. 11–12]. Подібним чином визначає зміст цього поняття інший дослідник спеціального суб'єкта злочину, Д.В. Бараненко: “Спеціальний суб'єкт злочину – це суб'єкт злочину, який має додаткові ознаки, що передбачені в статтях КК України та інших нормативних актах, притаманні суб'єкту на момент вчинення злочину і визначають його як особу, яка несе кримінальну відповідальність за той злочин, який може вчинити тільки ця особа” [15, с. 4].

На нашу думку, у пропорованих В.І. Терент'євим та Д.В. Бараненком визначеннях акцентовано лише на одному аспекті змісту поняття спеціального суб'єкта злочину – наявності додаткових ознак, що передбачені Особливою частиною КК України або іншими нормативними актами. У такий спосіб ці автори надають перевагу суто законодавчим положенням, оминаючи увагою герменевтичну складову застосування кримінально-правових норм. Річ у тім, що в багатьох ситуаціях для з'ясування додаткових ознак, властивих певному спеціальному суб'єкту злочину, необхідно застосувати низку прийомів тлумачення, які дають змогу дійти висновку про наявність таких додаткових характеристик. Тому під час встановлення ознак спеціального суб'єкта більш доречним є підхід А.А. Музики, згідно з яким пропонується не обмежуватися лише тими ознаками, що безпосередньо зазначені в диспозиції відповідної норми КК, а визначати зміст ознак спеціального суб'єкта шляхом тлумачення аналізованої чи інших норм [10, с. 75].

Ознаки спеціального суб'єкта злочину “невиконання судового рішення” сучасна доктрина вбачає в таких категоріях осіб:

- 1) службова особа (ч. 2 ст. 382 КК України);
- 2) службова особа, яка займає відповідальне чи особливо відповідальне становище (ч. 3 ст. 382 КК України);
- 3) особа, яка раніше судима за злочин, передбачений цією статтею (ч. 3 ст. 382 КК України);
- 4) службова особа, на яку покладено правовий обов'язок виконання рішення ЄСПЛ, рішення Конституційного Суду України або додержання висновку Конституційного Суду України.

Зокрема, В. А. Головчук дотримується такої позиції: суб'єкт злочину, передбаченого ч. 2 ст. 382 КК України, є спеціальний – службова особа, яка зобов'язана виконати судові рішення або завдяки своїм повноваженням мала можливість перешкодити його виконанню [4, с. 113].

Про службову особу як спеціального суб'єкта злочину, передбаченого ст. 382 КК України.

В українській кримінально-правовій науці фундаментальне дослідження відповідальності службових осіб здійснив О. Я. Светлов [16; 17]. За часів української незалежності цю проблематику досліджували, зокрема, П.П. Андрушко і А.А. Стрижевська [18, с. 155–213]; поняття службової особи за кримінальним

правом України становило безпосередній предмет дослідження кандидатської дисертації Р.Л. Максимовича [19; 20].

Правильна кваліфікація судом ознак службової особи має важливе значення для постановлення обґрунтованих і справедливих вироків та ухвал. Сторона захисту часто намагається довести відсутність ознак службової особи, щоб клієнт unikнув кримінальної відповідальності. Наведемо обставини такої справи.

Рішенням Господарського суду Харківської області від 28 серпня 2011 р. постановлено стягнути з ПП “Сталкер” на користь ТОВ “Спецводстрой” 103 000 грн. заборгованості. Постановою Харківського апеляційного господарського суду від 05.10.2011 р. і Вищого господарського суду України від 24.11.2011 р. це рішення залишено без зміни, тобто воно набрало законної сили. За таких обставин інтересам ТОВ “Спецводстрой” була спричинена істотна шкода на зазначену суму. Кошти, перераховані платіжними дорученнями з розрахункових рахунків ПП “Сталкер” на користь ТОВ “Спецводстрой” (на них Особа_1 посилається у касаційній скарзі як на такі, що підтверджують відсутність істотної шкоди), були перераховані не в добровільному порядку, а в результаті примусового виконання судового рішення. Доводи, викладені в касаційній скарзі захисника, про відсутність в діях Особа_1 складу злочину, передбаченого ч. 3 ст. 382 КК України (ніби остання не була службовою особою), спростовуються матеріалами справи. Як убачається з матеріалів справи, Особа_1, працюючи директором ПП “Сталкер”, одночасно була засновником цього підприємства і особою, наділеною організаційно-розпорядчими та адміністративно-господарськими функціями із здійснення керівництва підприємством, розпорядження його майном, представництва підприємства в Україні та за її межами, оформлення усіх документів, необхідних для забезпечення діяльності підприємства, з правом підпису цих документів, з 15 листопада 2011 р. не виконала рішення суду, яке набрало законної сили, чим спричинила істотну шкоду ТОВ “Спецводстрой”. З огляду на зазначене вище, Особа_1 є суб’єктом злочину “невиконання судового рішення” [21].

Певні складнощі може становити розуміння ознаки суб’єкта злочину “службова особа, яка займає відповідальне чи особливо відповідальне становище”. Йдеться про те, що в ст. 382 КК України не міститься ані відповідної примітки, ані будь-якого посилання на положення примітки ст. 368 КК України. Водночас у пункті 2 примітки ст. 368 КК України роз’яснено, що службовими особами, які займають відповідальне становище, у статтях 368, 368², 369 та 382 цього Кодексу є особи, зазначені у пункті 1 примітки до статті 364 цього Кодексу, посади яких згідно із статтею 6 Закону України “Про державну службу” належать до категорії “Б”, судді, прокурори і слідчі, а також інші, крім зазначених у пункті 3 примітки до цієї статті, керівники і заступники керівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів та одиниць. Перелік осіб, котрі відповідно до статей 368, 368², 369 та 382 КК України вважаються службовими особами, які займають особливо відповідальне становище, міститься в пункті 3 примітки ст. 368 КК України. Із цих положень можна дійти висновку, що поняття службової особи, яке передбачене ч. 2 ст. 382 КК України, потребує уточнення. На нашу думку, кримінально-правовий аналіз ознак службової особи за ч. 2 ст. 382 КК України має охоплювати таке застереження: у ч. 2 ст. 382 КК України

йдеться про будь-яку службову особу юридичних осіб як публічного, так і приватного права, за винятком тих, що передбачені в пунктах 2 і 3 примітки статті 368 КК України.

До дискусійних слід віднести і таке питання: до якого різновиду суб'єкта злочину (загального чи спеціального) належить суб'єкт злочину, передбаченого ч. 1 ст. 382 КК України? В сучасній теорії кримінального права з цього приводу висловлено різні думки. Зокрема, М.І. Хавронюк відстоює підхід, згідно з яким суб'єкт основного складу цього злочину є загальним [10, с. 1230]. Аналогічну думку висловлює В.А. Головчук [4, с. 113].

Іншої позиції дотримуються В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та співавтори посібника “Злочини проти правосуддя” (2011). Вчені харківської наукової школи акцентують на такому: “Питання про *суб'єкта* злочину, передбаченого ст. 382 КК України, слід вирішувати диференційовано. Так, за ч. 1 ст. 382 КК України, якщо злочин вчиняється шляхом невиконання судового акта, суб'єкт злочину лише *спеціальний*, тому що ним може бути тільки така особа, на яку законом і цим актом покладено обов'язок з його виконання, і вона має реальну можливість його виконати. Якщо ж відповідно до ч. 1 ст. 382 КК України злочин здійснюється шляхом перешкодження виконанню судового акта, то з урахуванням характеру дій, що можуть становити зміст такого перешкодження, вчинити цей злочин в змозі як названий вище спеціальний (зобов'язана особа), так і загальний суб'єкт – будь-яка особа, що досягла 16-річного віку” [2, с. 114].

Цей науковий підхід сприймає і Г.І. Богонюк: “Така думка видається слушною: коли у конкретному судовому рішенні вказаний конкретний суб'єкт його виконання, то такий злочин, що полягає у “невиконанні”, може бути вчинений лише цією особою. Така особа, з огляду на наведене, володіє ще однією додатковою ознакою суб'єкта злочину – наявністю у неї обов'язку виконати рішення суду, а тому її цілком виправдано можна визнати спеціальним суб'єктом злочину” [1, с. 105].

Ця авторка водночас привертає увагу до такої важливої обставини: якщо рішення суду не скероване на конкретного адресата його виконання (наприклад, особа відмовляється виконувати ухвалу суду про проведення обшуку, коли в ухвалі вказується приміщення, в якому має бути проведено обшук, або ж вказано лише підприємство, що зобов'язане виплатити заробітну плату працівнику, або суд забороняє проведення мітингів тощо), то суб'єкт такого злочину буде загальний, незалежно від того, які дії вчиняє особа, – чи не виконує, чи перешкоджає його виконанню [1, с. 104–105]. З цією думкою не погоджується інша дослідниця проблем кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення – М.О. Букач: “У відповідних судових рішеннях про проведення обшуку, виплату заробітної плати, заборони проведення мітингів завжди є конкретний адресат. Іншого не може бути. Так, у разі проведення обшуку таким адресатом є власник приміщення, в якому має бути проведено обшук, або інша уповноважена особа (...) Якщо є конкретний адресат, то він завжди є спеціальним суб'єктом кримінальної відповідальності за бездіяльність. Інакше кажучи, відповідальність за бездіяльність (невиконання) неможлива без конкретного адресату” [3, с. 103–104].

Водночас М.О. Букач також підтримує позицію В.І. Борисова і В.І. Тютюгіна та посилює її такими аргументами: “Ми вже звертали увагу на те, що відповідальність за бездіяльність може наставати лише за наявності у сукупності спеціального обов’язку в особи певним чином діяти та наявності реальної можливості такою особою вчинити певні дії для запобігання настанню суспільно небезпечних наслідків” [3, с. 103].

Отже, вивчені нами наукові підходи щодо характеристики суб’єкта основного складу злочину, передбаченого ч. 1 ст. 382 КК України, можна об’єднати у дві групи. Представники одного підходу (М.І. Хавронюк, В.А. Головчук та деякі ін.) вважають, що цей суб’єкт належить до загальних. Проте більшість науковців вважають: злочин, передбачений ч. 1 ст. 382 КК України, який вчиняється у формі невиконання судового рішення, вчиняється лише спеціальним суб’єктом. Такої думки дотримуються Г.І. Богонюк, В.І. Борисов, М.О. Букач, О.Р. Романишин, В.І. Тютюгін та більшість інших авторів.

Наша позиція щодо зазначеного дискусійного питання полягає в такому. Ми вважаємо за необхідне звернутися до фундаментальних теоретичних засад кримінальної відповідальності за злочинну бездіяльність, оскільки невиконання судового рішення у цій формі об’єктивної сторони (невиконання) належить до пасивної форми поведінки особи у кримінальному праві. Відомий дослідник об’єктивної сторони злочину М.І. Ковальов зазначав: “Склад бездіяльності, як і дії, утворений чотирма елементами. У цих злочинів є одна спільна риса – вони можуть бути вчинені спеціальним суб’єктом, який не виконав обов’язок діяти. Тому головним завданням слідства та суду є правильне вирішення питання про суб’єкта цих злочинів” [22, с. 150]. Зазначена наукова позиція сприймається нами як теоретично обґрунтована. Потребує врахування те, що об’єктивна сторона злочину, передбаченого ч. 1 ст. 382 КК України, може проявлятися у двох формах – пасивній (невиконання судового рішення) і активній (перешкоджання виконанню судового рішення). Різні форми об’єктивної сторони злочину, що досліджується, детермінують застосування того диференційованого підходу до кримінально-правової характеристики суб’єкта злочину, який обстоюється представниками харківської наукової школи. На цій підставі ми підтримуємо позицію В.І. Борисова та В.І. Тютюгіна, згідно з якою суб’єкт невиконання судового рішення є спеціальним. Водночас суб’єкт перешкоджання виконанню судового рішення може бути в одних ситуаціях загальним, в інших – спеціальним.

У теорії кримінального права виникла дискусія і стосовно тлумачення такої особливо кваліфікуючої ознаки діяння, як “особа, раніше судима за злочин, передбачений цією статтею” (ч. 3 ст. 382 КК України). Зокрема, Г.І. Богонюк вважає, що формулювання “раніше судимою особою” означає вчинення злочину особою, яка попередньо була засуджена. Авторка пише: “За такого формулювання цієї ознаки безпідставно робити висновки, що ця ознака стосується лише осіб, судимість яких не знята або не погашена у встановленому законом порядку. Тобто за словосполучення “раніше судимою особою” ця ознака враховуватиметься навіть тоді, коли судимість знята чи погашена, що суперечить принципу існування кримінальної відповідальності доти, доки вона не скасована у визначеному законом порядку. Відтак доцільно було б уживати таке словосполучення, яке виключало

б можливість застосування неоднозначних тлумачень цієї ознаки та відповідало б значенню відповідних положень розділу XIII “Судимість” Загальної частини КК України, зокрема: “особою, яка має непогашену або незняту судимість” [1, с. 108–109].

З таким тлумаченням не погоджується М.О. Букач, на думку якої “формулювання “раніше судима особа” не може означати іншого, як те, що така особа раніше була засуджена обвинувальним вироком суду, їй було призначене конкретне покарання і судимість за це покарання не була знята або погашена. У зв’язку з цим сумнівним є твердження дослідниці, що словосполучення “раніше судимою особою” враховуватиметься навіть тоді, коли судимість знята чи погашена. Якщо особа судима, то, відтак, очевидно, що судимість відносно неї не погашена і не знята” [3, с. 106].

Для нас очевидним є той факт, що розходження у тлумаченні певних термінів та словосполучень, пов’язаних із поняттям судимості, викликане власне відсутністю уніфікованого підходу законодавця до текстуального оформлення своєї волі. До цього привертає увагу, зокрема, А.О. Расюк. На її думку, “помилки, яких припускаються деякі судді під час кваліфікації злочинів, певною мірою зумовлені саме неточними, розрізненими формулюваннями правового стану судимості, що характеризує особу як спеціального суб’єкта у складі відповідного злочину. Ця кумулятивна вада законодавця стосується, наприклад, таких зворотів: “...вчинене ... особою, яка раніше вчинила будь-який із злочинів, передбачених ...” (ч. 2 ст. 152, ч. 3 ст. 153 КК України); “те саме діяння, вчинене особою, раніше судимою за ...” (ч. 2 ст. 164, ч. 2 ст. 165 КК України); “... вчинене особою, яка раніше була засуджена за цією статтею ...” (ч. 2 ст. 204 КК України)” [23, с. 12].

Ми погоджуємося з думкою, що розмаїття законодавчих формулювань правового стану судимості (як кваліфікуючої та особливо кваліфікуючої ознаки відповідних складів злочинів) потребує уніфікації та приведення у відповідність до положень про судимість, що містяться в Загальній частині КК України. Отже, замість значної кількості різноманітних формулювань варто було б застосовувати лише такий зворот: “злочин, вчинений особою, що має судимість [23, с. 12–13]. На цій підставі ми пропонуємо викласти відповідну ознаку, що стосується цього спеціального суб’єкта злочину, в такій редакції: *“особою, що має судимість за злочин, передбачений цією статтею”*.

На підставі викладеного можна дійти таких висновків.

Під час аналізу ознак суб’єкта невиконання судового рішення потребує врахування те, що об’єктивна сторона злочину, передбаченого ч. 1 ст. 382 КК України, може проявлятися у двох формах – пасивній (невиконання судового рішення) і активній (перешкоджання виконанню судового рішення). Різні форми об’єктивної сторони злочину, що досліджується, детермінують застосування того диференційованого підходу до кримінально-правової характеристики суб’єкта злочину, який обстоюється представниками харківської наукової школи. На цій підставі ми підтримуємо позицію, згідно з якою суб’єкт невиконання судового рішення є спеціальним. Водночас суб’єкт перешкоджання виконанню судового рішення може бути в одних ситуаціях загальним, в інших – спеціальним.

Наукове тлумачення поняття службової особи (кваліфікуюча ознака за ч. 2 ст. 382 КК України) потребує такого застереження: у ч. 2 ст. 382 КК України йдеться про будь-яку службову особу юридичних осіб як публічного, так і приватного права, за винятком тих, що передбачені у пунктах 2 та 3 примітки статті 368 КК України.

Підтримуємо думку, згідно з якою розходження у тлумаченні певних термінів та словосполучень, пов'язаних із поняттям судимості, викликане відсутністю уніфікованого підходу законодавця до текстуального оформлення своєї волі. На цій підставі пропонуємо викласти відповідну ознаку, що стосується цього спеціального суб'єкта злочину, у такій редакції: *“особою, що має судимість за злочин, передбачений цією статтею”*.

Питання, що стосуються відповідальності учасників колегіальних органів, представників юридичних осіб, службових осіб, на яких покладено правовий обов'язок виконання рішення ЄСПЛ, рішення Конституційного Суду України або додержання висновку Конституційного Суду України, потребують окремого дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Богонюк Г.І.* Кримінально-правова характеристика невиконання судового рішення: дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2016. 201 с.
2. Злочини проти правосуддя: навч. посібник / за заг. ред. В. І. Борисова, В. І. Тютюгіна. Харків: Нац. ун-т “Юридична академія України імені Ярослава Мудрого”, 2011. 160 с.
3. *Букач М.О.* Кримінальна відповідальність за невиконання судового рішення: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. 229 с.
4. *Головчук В.А.* Кримінально-правова охорона порядку виконання судових рішень: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. 264 с.
5. *Зеленов Г.М., Луганський В.І.* Вдосконалення законодавства про кримінальну відповідальність за невиконання судового рішення. Теоретичні та прикладні проблеми кримінального права України: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Луганськ, 20–21 травня 2011 р. / редкол.: Г.Є. Болдарь, А.О. Данилевський, О.О. Дудоров та ін.; МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е/О. Дідоренка, 2011. С. 188–191.
6. *Налуцишин В.В.* Кримінальна відповідальність за невиконання судового рішення за законодавством України та держав Європейського Союзу: дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2019. 219 с.
7. *Романишин О. Р.* Кримінально-правове забезпечення охорони порядку виконання судових рішень в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2018. 224 с.
8. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 17: Кримінальне право / редкол.: В.Я. Тацій (голова), В.І. Борисов (заст. голови) та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2017. 1064 с.
9. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. / за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. 5-те вид., допов. Т. 2: Особлива частина / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін. Харків: Право, 2013. 1040 с.
10. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. 11-те вид., переробл. та допов. Київ: ВД “Дакор”, 2019. 1384 с.
11. *Шепітько М.В.* Злочини проти правосуддя: еволюція поглядів та наукові підходи до формування засобів протидії: монографія. Харків: Право, 2018. 408 с.
12. *Оленьчева А.Н.* Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта: уголовно-правовая характеристика и проблемы квалификации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011. 30 с.
13. Уголовный кодекс Российской Федерации: URL: <http://base.garant.ru/10108000/2d14123f4dfa7bd4c8ce5a66937e7b16/> (дата звернення: 31.03.2019)/.

14. *Терентьев В.І.* Відповідальність спеціального суб'єкта злочину за кримінальним правом України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2003. 20 с.
15. *Бараненко Д.В.* Спеціальний суб'єкт злочину: кримінально-правовий аналіз: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 19 с.
16. *Светлов А.Я.* Ответственность за должностные преступления. Киев: Наукова думка, 1978. 303 с.
17. *Светлов А.Я.* Теоретические проблемы уголовной ответственности за должностные преступления: дис. ... д-ра юрид. наук. Киев, 1980. 416 с.
18. *Андрушко П.П., Стрижевська А.А.* Злочини у сфері службової діяльності: кримінально-правова характеристика: навчальний посібник. Київ: Юристоконсульт, 2006. 342 с.
19. *Максимович Р.Л.* Поняття службової особи у кримінальному праві України: дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2006. 238 с.
20. *Максимович Р.Л.* Поняття службової особи у кримінальному праві України: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2008. 304 с.
21. Ухвала Колегії суддів Судової палати у кримінальних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 13 березня 2014 року в справі № 5-703км14. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38799316> (дата звернення: 19.04.2019).
22. Уголовное право. Общая часть: учебник для вузов / отв. ред. проф. И.Я. Козаченко, проф. З.А. Незнамова. 3-е изд., изм. и доп. Москва: Изд-во НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М), 2001. 576 с.
23. *Расюк А.О.* Судимість у кримінальному праві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. 20 с.

REFERENCES

1. *Bohoniuk H.I.* (2016) Kryminalno-pravova kharakterystyka nevykonannya sudovoho rishennia. "Criminal law characteristic of non-enforcement of a court decision": diss. Cand. of Juridical Sciences. Lviv. 201 p. [in Ukrainian].
2. Zlochny proty pravosuddia: navch. Posibnyk. "Crimes against justice": teach. manual / for the general ed. V.I. Borisov, V.I. Tutiuhina. Kharkov: Nat. Yaroslav the Wise Law Academy of Ukraine, 2011. 160 p. [in Ukrainian].
3. *Bukach M.O.* (2017) Kryminalna vidpovidalnist za nevykonannya sudovoho rishennia. "Criminal liability for non-enforcement of a judgment: diss. ... Cand. of Juridical Sciences. Kharkiv. 229 p. [in Ukrainian].
4. *Holovchuk V.A.* (2012) Kryminalno-pravova okhorona poriadku vykonannya sudovykh rishen. "Criminal law protection of the enforcement of court decisions: diss. Cand. of Juridical Sciences. Kyiv. 264 p. [in Ukrainian].
5. *Zelenov H.M., Luhanskyi V.I.* (2011) Vdoskonalennia zakonodavstva pro kryminanu vidpovidalnist za nevykonannya sudovoho rishennia. Teoretychni ta prykladni problemy kryminalnoho prava Ukrainy. "Improvement of the legislation on criminal liability for non-enforcement of a court decision. Theoretical and applied problems of the criminal law of Ukraine: materials international". Research Practice Conf., Lugansk, May 20–21, 2011 / edited by: H.Ye. Boldar, A.O. Danilevskyi, O.O. Dudorov and others; Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Lugan. state. un-t Ye.O. Didorenko. Lugansk: RVV LSUVS them. Ye.O. Didorenko. P. 188–191. [in Ukrainian].
6. *Nalutsyshyn V.V.* (2019) Kryminalna vidpovidalnist za nevykonannya sudovoho rishennia za zakonodavstvom Ukrainy ta derzhav Yevropeiskoho Soiuzu. "Criminal liability for failure to comply with a judgment under the legislation of Ukraine and the European Union": diss. Cand. of Juridical Sciences. Lviv. 219 p. [in Ukrainian].
7. *Romanushyn O.R.* (2018) Kryminalno-pravove zabezpechennia okhorony poryadku vykonannya sudovykh rishen v Ukrainy. "Criminal Legal Support for the Protection of the Enforcement of Judgments in Ukraine": diss. Cand. of Juridical Sciences. Kyiv. 224 p. [in Ukrainian].
8. Velyka ukrainska yurydychna entsyklopediia: u 20 t. T. 17: Kryminalne parvo. "Great Ukrainian Legal Encyclopedia: in 20 vols". Vol. 17: Criminal Law / Editorial: V.Ya. Nat. Acad. right. Sciences of Ukraine; Institute of State and Law. V.M. Koretskyi of the NAS of Ukraine; Kharkiv: Pravo, 2017. 1064 p. [in Ukrainian].
9. Kryminalnyi kodeks Ukrainy. Naukovo-praktychnyi komentar: u 2 t. "The Criminal Code of Ukraine. Scientific and practical commentary: in 2 volumes" / ed. V.Ya. Tatsia, V.P. Pshonki, V.I. Borisov, V.I. Tutiuhin. 5th ed., Suppl. Vol. 2: Special part / Yu.V. Baulin, V.I. Borisov, V.I. Tutiuhin and others. Kharkiv: Law, 2013. 1040 p. [in Ukrainian].

10. Naukovo-praktychnyi komentar Kryminalnoho kodeksu Ukrain. "Scientific and Practical Commentary to the Criminal Code of Ukraine" / ed. M.I. Melnyk, M.I. Khavroniuk. 11 species, revised. Kyiv: VD Dakor, 2019. 1384 p. [in Ukrainian].

11. *Shepitko M.V.* (2018) Zlochyny proty pravosudiv: evoliutsiia pohliadiv ta naukovi pidkhody do formuvannia zasobiv protydiv: monohrafiia. "Crimes against justice: the evolution of views and scientific approaches to the formation of counter-measures: a monograph. Kharkiv: Pravo. 408 p. [in Ukrainian].

12. *Olencheva A.N.* (2011) Neispolneniye prigovora suda, resheniia suda ili inoho sudebnogh akta: ugolovno-pravoivaia kharakteristika i problemy kvalifikatsii. "Non-enforcement of a court verdict, court decision or other judicial act: criminal law characteristics and qualification problems: author. diss. Ph. D. Moscow. 30 p. [in Russian].

13. Uholovnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii: "The Criminal Code of the Russian Federation": URL: <http://base.garant.ru/10108000/2d14123f4dfa7bd4c8ce5a66937e7b16/> (date of application: 31.03.2019) [in Russian].

14. *Terentiev V.I.* (2003) Vidpovidalnist spetsialnoho subiekta zlochynu za kryminalnym pravom Ukrainy. "Responsibility of a Special Subject of Crime under the Criminal Law of Ukraine": Author's abstract. diss. Ph. D. Odessa. 20 p. [in Ukrainian].

15. *Baranenko D.V.* (2009) Spetsialnyi subiekt zlochynu: kryminalno-pravovyi analiz. "Special subject of crime: criminal law analysis": author. diss. Ph. D. Kyiv. 19 p. [in Ukrainian].

16. *Svetlov A.Ya.* (1978) Otvetstvennost za dolzhnostnye prestupleniya. "Responsibility for official crimes". Kyiv: Naukova Dumka. 303 p. [in Russian].

17. *Svetlov A.Ya.* (1980) Teoreticheskiye problemy ugolovnoy otvetstvennosti za dolzhnostnye prestupleniya. "Theoretical problems of criminal liability for official crimes": diss. Dr. of Juridical Sciences. Kyiv. 416p. [in Russian].

18. *Andrushko P.P., Stryzhevska A.A.* (2006) Zlochyny u sferi sluzhbovoi diialnosti: kryminalno-pravova kharakterystyka: navchalnyi posibnyk. "Crimes in the field of official activity: criminal characteristics": a textbook. Kyiv: Lawyer Consult. 342 p. [in Ukrainian].

19. *Maksymovych R.L.* (2006) Poniattia sluzhbovoi osoby u kryminalnomu pravi Ukrainy. "The concept of an official in the criminal law of Ukraine": diss. Ph. D. Lviv. 238 p. [in Ukrainian].

20. *Maksymovych R.L.* (2008) Poniattia sluzhbovoi osoby u kryminalnomu pravi Ukrainy. "The concept of an official in the criminal law of Ukraine": a monograph. Lviv: Lviv State University of Internal Affairs. 304 p. [in Ukrainian].

21. Ukhvala Kolehii suddiv Sudovoi palaty u kryminalnykh spravakh Vyschoho spetsializovanoho sudu Ukrainy z rozhlidu tsyvilnykh i kryminalnykh sprav vid 13 bereznia 2014 roku v spravi № 5-703km14. "Decision of the College of Judges of the Judicial Chamber of the High Specialized Court of Ukraine on Civil and Criminal Cases of March 13, 2014 in Case No. 5-703km14". URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38799316> (date of application: 19.04.2019) [in Ukrainian].

22. Uholovnoie pravo. Obshchaia chast: Uchebnik dlia vuzov. "Criminal law. General part": Textbook for high schools / Otv. ed. prof. I.Ya. Kozachenko, prof. Z.A. Neznamova. 3rd ed., Rev. and add. Moscow: NORMA Publishing House (NORMA-INFRA-M Publishing Group), 2001. 576 p. [in Russian].

23. *Rasiuk A.O.* (2012) Sudymist u kryminalnomu pravi Ukrainy. "Criminal record in the criminal law of Ukraine": author. diss. Ph. D. Kyiv. 20 p. [in Russian].

UDC 343.369

Chorna Olena,
Postgraduate,
Institute of State and Law V.M. Koretsky NAS of Ukraine,
Kyiv, Ukraine

INTERPRETATION OF THE FEATURES OF THE SUBJECT OF THE CRIME OF "NON-ENFORCEMENT OF JUDGMENTS"

The article actualizes and considers the problem of coordination of scientific views on the content of the characteristics of the subject of the crime, provided by Article 382 of the Criminal Code of Ukraine.

© Chorna Olena, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).36](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).36)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravohorona.com/>

Noted that in the domestic theory of criminal law there is a situation where the number of approaches to the interpretation of mandatory and additional features of the subject of the crime “non-enforcement of judgments” has not yet received quality content. On this basis, proved that the task of reconciling scientific views on the subject of the crime, as provided for in article 382 of the Criminal Code of Ukraine, is an important scientific task of the national criminal law doctrine, which directly related to law enforcement practice.

Established that when analyzing the characteristics of the subject of the failure to comply with the court decision, different forms of the objective side of the crime must take into account. The position was confirmed that the objective side of the crime provided for by part 1 of article 382 of the Criminal Code of Ukraine may manifest itself in two forms: passive (non-enforcement of judgments) and active (obstruction of execution of a court decision). Different forms of the objective side of the crime studied, which determine the application of that differentiated approach to the criminal-legal characteristics of the subject of the crime, defended by representatives of the Kharkiv scientific school. On this basis, the position supported, according to which the subject of non-fulfillment of the judicial decision is special. At the same time, the subject of obstruction of execution of a judicial decision can be in some situations general, in others - special.

The scientific interpretation of the concept of an official (which qualifies under part 2 of article 382 of the Criminal Code of Ukraine) requires the following reservation: part 2 of article 382 of the Criminal Code of Ukraine refers to any official of legal entities, both public and private, except for those provided for in paragraphs 2 and 3 of the note to article 368 of the Criminal Code of Ukraine.

Supported the view that the differences in the interpretation of certain time limits and word combinations related to the concept of criminal record, resulting from the lack of a uniform approach by the legislator to the textualization of his or her will. On that basis, it suggested that the relevant attribute relating to that special subject of the crime should be set out in the following wording: “by a person with a criminal record for an offence under this article”.

The prospects for further research in this area actualized. In particular, it concerns issues related to the liability of members of collegial bodies, representatives of legal entities, officials entrusted with the legal obligation to implement the decision of the European Court of Human Rights, the decision of the Constitutional Court of Ukraine, or compliance with the opinion of the Constitutional Court of Ukraine. These issues require a separate study.

Keywords: non-enforcement of judgments, obstruction of execution of a judicial decision, criminal inaction, the general subject of a crime, the special subject of a crime, the official, the official occupying responsible or especially responsible position.

Отримано: 22.10.2019

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА. ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.13; 345.15

Гаврилюк Людмила Володимирівна,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-9441-4073

ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК ОСКАРЖЕННЯ УХВАЛ СЛІДЧОГО СУДДІ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

У статті розглянуто процесуальний порядок оскарження ухвал слідчого судді під час досудового розслідування, зокрема визначено особливості порядку оскарження та розгляду скарг на ухвали слідчого судді під час досудового розслідування, а також особливості перевірки ухвал слідчого судді, які оскаржуються. Вивчено та проаналізовано судову практику розгляду скарг на ухвали слідчого судді, на підставі чого визначено особливості їх розгляду. Відзначено, що в КПК України процедурно не визначено порядок подачі скарги на ухвалу слідчого судді.

Ключові слова: *слідчий суддя, оскарження ухвал слідчого судді, досудове розслідування, судовий контроль, слідчий, прокурор, учасники кримінального провадження.*

Здійснюючи свої повноваження під час кримінального провадження, слідчий суддя, як і інші службові особи органів державної влади зобов'язаний неухильно додержуватися вимог законодавства та сприяти реалізації засад кримінального провадження. Саме законодавче закріплення інституту оскарження ухвал слідчого судді під час досудового розслідування дає можливість учасникам кримінального процесу на стадії досудового розслідування реалізувати їх право на перегляд ухвал слідчого судді, що стосуються їх прав, свобод та інтересів, судом вищого рівня в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України (далі – КПК України), що є одним із способів здійснення судового контролю шляхом перевірки судового рішення судом вищої інстанції.

Порядок оскарження ухвал слідчого судді під час досудового розслідування досліджували І.В. Басиста, О.В. Баулін, О.М. Карпенко, Д.І. Клепка, С.А. Пшенічко, Н.П. Сиза, А.Р. Туманянц, О.М. Черняк, О.Г. Яновська та ін. Роботи зазначених учених містять ґрунтовний аналіз предмета, підстав і порядку оскарження ухвал слідчого судді під час досудового розслідування. Проте аналіз судової практики свідчить про невизначеність деяких аспектів інституту оскарження ухвал слідчого судді.

© Havryliuk Liudmyla, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).37](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).37)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravoohorona.com/>

Законодавець визначив досить чіткий перелік ухвал слідчого судді, які можуть бути оскаржені під час досудового розслідування в апеляційному порядку. Згідно з ч. 1 ст. 309 КПК України це ухвали про: відмову в наданні дозволу на затримання; застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою або відмову в його застосуванні; продовження строку тримання під вартою або відмову в його продовженні; застосування запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту або відмову в його застосуванні; продовження строку домашнього арешту або відмову в його продовженні; поміщення особи в приймальник-розподільник для дітей або відмову в такому поміщенні; продовження строку тримання особи в приймальнику-розподільнику для дітей або відмову в його продовженні; направлення особи до медичного закладу для проведення психіатричної експертизи або відмову у такому направленні; арешт майна або відмову у ньому; тимчасовий доступ до речей і документів, яким дозволено вилучення речей і документів, які посвідчують користування правом на здійснення підприємницької діяльності, або інших, за відсутності яких фізична особа – підприємець чи юридична особа позбавляються можливості здійснювати свою діяльність; відсторонення від посади або відмову у ньому; продовження відсторонення від посади; відмову у здійсненні спеціального досудового розслідування; закриття кримінального провадження на підставі ч. 9 ст. 284 КПК України.

Також під час досудового розслідування можуть бути оскаржені в апеляційному порядку ухвали слідчого судді про відмову в задоволенні скарги на постанову про закриття кримінального провадження або на рішення слідчого, прокурора про відмову в задоволенні клопотання про закриття кримінального провадження на підставі п. 9 ч. 1 ст. 284 КПК, про скасування повідомлення про підозру чи відмову в задоволенні скарги на повідомлення про підозру, повернення скарги на рішення, дії чи бездіяльність слідчого, прокурора або відмову у відкритті провадження за нею.

Частиною 3 ст. 309 КПК України визначено, що скарги на інші ухвали слідчого судді оскарженню не підлягають і заперечення проти них можуть бути подані під час підготовчого провадження в суді.

Щодо цього в наукових колах існує думка, що недоцільно закріплювати на законодавчому рівні вичерпний перелік ухвал слідчого судді, що підлягають оскарженню під час досудового розслідування. Тому з метою вдосконалення чинного кримінального процесуального законодавства України необхідно ч. 3 ст. 309 КПК України “Скарги на інші ухвали слідчого судді оскарженню не підлягають і заперечення проти них можуть бути подані під час підготовчого провадження в суді” виключити [1, с. 129]. Провівши детальний аналіз цих та інших норм КПК України, І. В. Басиста констатує частковий відступ законодавця від таких унормованих положень, як безперешкодне право на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності. По-перше, визначення в чинному КПК України вичерпного переліку рішень слідчого судді, що можуть бути оскаржені в апеляційному порядку під час досудового розслідування, та імперативна вказівка на те, що скарги на інші ухвали слідчого судді оскарженню не підлягають і заперечення проти них можуть бути подані під час підготовчого провадження в суді, є досить спірними кроком законодавця [2, с. 129–130], з чим ми погоджуємося.

Отже, як бачимо зі змісту ст. 309 КПК України, законодавець передбачив досить вичерпний перелік ухвал слідчого судді, які можуть бути оскаржені під час досудового розслідування. Зокрема, вони стосуються заходів забезпечення кримінального провадження, застосування примусових заходів виховного характеру та ін. Таким чином, КПК України визначає слідчого суддю як суб'єкта, який під час досудового розслідування вирішує питання, пов'язані з обмеженням конституційних прав і свобод осіб, та розглядає скарги на рішення, дії чи бездіяльність у кримінальному процесі [3, с. 7].

За загальним процедурним правилом слідчий чи прокурор має звернутися до слідчого судді з клопотанням про застосування, зміну або скасування заходів забезпечення кримінального провадження чи примусових заходів виховного характеру або вчинення інших дій. Відповідно, прийняття слідчим суддею рішення, від якого залежить резолютивна частина винесеної ним ухвали, яка згодом може бути оскаржена в апеляційному порядку під час досудового розслідування, прямо залежить від доводів слідчого чи прокурора, які звернулися до нього з відповідним клопотанням. Таким чином, під час розгляду клопотань сторони кримінального провадження мають подати слідчому судді або суду докази обставин, на які вони посилаються, з огляду на те, що слідчий суддя, суд перед постановленням ухвал, перелік яких визначений ст. 309 КПК України, повинен дослідити та перевірити надані слідчим чи прокурором докази. Можна сказати, що “глава 26 “Оскарження рішень, дій чи бездіяльності під час досудового розслідування” КПК України передбачає порядок оскарження ухвал слідчого судді, винесених під час досудового розслідування в порядку судового контролю” [1, с. 133]. Проте на практиці досить часто виникають труднощі щодо визначення суб'єктом, який згідно з нормами КПК України має право подавати скаргу на ухвалу слідчого судді, предмета оскарження ухвали слідчого судді, у зв'язку з чим суддя приймає рішення про відмову у відкритті провадження.

Наприклад, суддя судової палати з розгляду кримінальних справ Волинського апеляційного суду, перевібивши апеляційну скаргу ОСОБА_2 на ухвалу слідчого судді Луцького міського районного суду Волинської області від 17 листопада 2014 р. установив, що зазначеною ухвалою слідчого судді клопотання слідчого задоволено, надано дозвіл на затримання підозрюваного ОСОБА_3 з метою приводу для участі в розгляді клопотання про застосування запобіжного заходу у виді тримання під вартою. Перевібивши апеляційну скаргу, суддя дійшов такого висновку: ст. 309 КПК України не передбачає оскарження ухвали слідчого судді про надання дозволу на затримання, а оскільки ОСОБА_2 оскаржив ухвалу слідчого судді, яка не підлягає оскарженню в апеляційному порядку, суддя постановив ухвалу про відмову у відкритті провадження [4].

Системне тлумачення положень глави 31 КПК України дозволяє дійти висновку, що законодавець установив певні особливості апеляційної перевірки ухвал слідчого судді, зумовлені насамперед характером цього виду судового рішення, необхідністю невідкладної перевірки його законності й обґрунтованості.

До особливостей перевірки таких ухвал слід віднести:

а) спрощений порядок подання апеляційної скарги безпосередньо до апеляційного суду (ч. 1 ст. 395 КПК України);

б) скорочений строк апеляційного оскарження ухвали слідчого судді – впродовж п'яти днів із дня її оголошення, а для особи, яка перебуває під вартою, – з моменту вручення їй копії судового рішення; для особи, без виклику якої постановлено ухвалу слідчого судді і яка її оскаржує, – з дня отримання нею копії судового рішення (ч. 2 і ч. 3 ст. 395 КПК України);

в) скорочений строк розгляду апеляції – не пізніше як через три дні після її надходження до суду апеляційної інстанції (ч. 2 ст. 422 КПК України) [5, с. 515–516; 6, с. 182].

Необхідність цієї вимоги підтримується і в міжнародно-правових актах. Так, аналіз європейських стандартів захисту прав людини при оскарженні судових рішень, ухвалених під час досудового розслідування, дозволяє говорити про існування низки вимог до національного законодавства, що регулює перегляд зазначених вище рішень суду, зокрема до них належать: невідкладність перегляду; забезпечення змагальності процедури перегляду; обґрунтованість судових рішень вищої інстанції. При вирішенні питання про відповідність процедури перегляду критерію невідкладності ЄСПЛ враховує час, що минув із моменту подачі скарги до її вирішення по суті. Відповідно до ч. 2 ст. 422 КПК України апеляційна скарга на ухвали слідчого судді розглядається не пізніше як через три дні після її надходження до суду апеляційної інстанції [1, с. 146].

Особливістю апеляційного порядку розгляду скарг на ухвали слідчого судді є й те, що на відміну від порядку розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора, де передбачена обов'язкова участь особи, яка подала скаргу, згідно з ч. 4 ст. 405 КПК України неприбуття сторін або інших учасників кримінального провадження до апеляційного суду не перешкоджає проведенню розгляду, якщо такі особи були належним чином повідомлені про дату, час і місце апеляційного розгляду та не повідомили про поважні причини свого неприбуття. Лише у випадках, коли для участі в судовому засіданні не прибули учасники кримінального провадження, участь яких згідно з вимогами КПК України або рішенням суду апеляційної інстанції є обов'язковою, апеляційний розгляд відкладається.

Ще одна особливість процесуального порядку оскарження ухвал слідчого судді полягає в наслідках подання скарги. Згідно зі ст. 400 КПК України подання апеляційної скарги на вирок або ухвалу суду зупиняє набрання ними законної сили та їх виконання, крім випадків, установлених КПК України. Подання апеляційної скарги на ухвалу слідчого судді зупиняє набрання нею законної сили, але не зупиняє її виконання, крім випадків, установлених КПК України, що пояснюється особливістю предмета оскарження в апеляційній інстанції. Так, згідно зі ст. 534 КПК України виправдувальний вирок або судове рішення, що звільняє обвинуваченого з під варти, виконуються в цій частині негайно після їх проголошення в залі судового засідання. Відповідно подання апеляційної скарги на вирок чи ухвалу суду першої інстанції не зупиняє виконання виправдувального вироку або судового рішення, що звільняє обвинуваченого з під варти: обвинувальний вирок без призначення покарання; обвинувальний вирок із призначенням покарання, але зі звільненням від його відбування; обвинувальний вирок із відстрочкою його виконання; обвинувальний вирок із призначенням покарання, не пов'язаного з позбавленням волі.

Інші вирокі або ухвала суду першої інстанції, ухвала слідчого судді набувають чинності після закінчення строку подання апеляційної скарги, якщо таку скаргу не було подано. У разі подання апеляційної скарги судові рішення, якщо його не скасовано, набуває чинності після прийняття рішення судом апеляційної інстанції. Ухвали суду, слідчого судді, які не можуть бути оскаржені, набувають чинності з моменту оголошення [7, с. 631].

Для визначення процесуального порядку оскарження ухвал слідчого судді необхідно визначити перелік суб'єктів, які за кримінальним процесуальним законодавством мають право подавати такі скарги. Одразу акцентуємо увагу на тому факті, що в параграфі 2 глави 26 не визначено хто із учасників кримінального процесу і на які ухвали слідчого судді має право подавати скарги. З цього приводу в Листі Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ “Про деякі питання порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності під час досудового розслідування від 9 листопада 2012 р. № 1640/0/4-12 зазначено, що “у цьому випадку слід керуватися ст. 393 КПК України. Для вирішення питання про те, чи має особа право звертатися із апеляційною скаргою на ухвалу слідчого судді, необхідно враховувати, чи стосується оскаржувана ухвала прав, свобод, інших інтересів особи, яка звертається із апеляційною скаргою”[8].

Згідно зі ст. 393 КПК України апеляційну скаргу мають право подати обвинувачений, стосовно якого ухвалено обвинувальний вирок, його законний представник чи захисник – в частині, що стосується інтересів обвинуваченого; обвинувачений, стосовно якого ухвалено виправдувальний вирок, його законний представник чи захисник – в частині мотивів і підстав виправдання; підозрюваний, обвинувачений, його законний представник чи захисник; законний представник, захисник неповнолітнього чи сам неповнолітній, щодо якого вирішувалося питання про застосування примусового заходу виховного характеру, – в частині, що стосується інтересів неповнолітнього; законний представник та захисник особи, щодо якої вирішувалося питання про застосування примусових заходів медичного характеру; прокурор; потерпілий або його законний представник чи представник – у частині, що стосується інтересів потерпілого, але в межах вимог, заявлених ними в суді першої інстанції; цивільний позивач, його представник або законний представник – у частині, що стосується вирішення цивільного позову; цивільний відповідач або його представник – у частині, що стосується вирішення цивільного позову; представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, – у частині, що стосується інтересів юридичної особи; фізична або юридична особа – у частині, що стосується її інтересів під час вирішення питання про долю речових доказів, документів, які були надані суду; третя особа – у частині, що стосується її інтересів під час вирішення питання про спеціальну конфіскацію; інші особи у випадках, передбачених КПК України.

У наведеній статті передбачений досить широкий та вичерпний перелік учасників кримінального провадження, які можуть подавати апеляційну скаргу і з приводу яких ухвал слідчого судді чи суду. Проте з цього переліку необхідно виключити осіб, які мають право подавати апеляційну скаргу стосовно ухвал слідчого судді, суду, що не є в даному випадку предметом оскарження.

За наслідками апеляційного розгляду за скаргою на ухвалу слідчого судді суд апеляційної інстанції має право залишити ухвалу без змін або скасувати її і постановити нову. Так, за статистичними даними у 2018 р., кількість переглянутих ухвал слідчих суддів за апеляційними скаргами (за кількістю осіб) становить – 23 499, з них: залишено без змін – 15 119 ухвал (64 %); скасовано із постановленням нової – 8 291 ухвал (35 %)[9]. Проте в судовій практиці під час розгляду скарг на ухвали слідчого судді досить часто виникають питання про можливість суду апеляційної інстанції при скасуванні ухвали слідчого судді розглядати скаргу на рішення, дію чи бездіяльність слідчого, прокурора по суті. Частина 3 ст. 407 КПК України не передбачає за наслідками розгляду апеляційної скарги на ухвалу слідчого судді права направити скаргу на новий судовий розгляд до суду першої інстанції.

Однак, якщо суд першої інстанції повернув скаргу або відмовив у відкритті провадження на підставі ч. 2 чи 4 ст. 304 КПК України, тобто фактично скаргу по суті не розглядав, апеляційний суд скасовуючи таку ухвалу розглядаючи скаргу особи по суті, позбавляє учасників судового розгляду можливості оскарження, оскільки ухвали апеляційного суду, прийняті за наслідками розгляду ухвал слідчого судді, оскарженню не підлягають[10].

Вивчаючи це питання, Д. І. Клепка акцентує увагу на тому, що на відміну від п. 3 і 6 ч. 1 ст. 407 КПК України, в яких зазначено, що за результатами розгляду скарги на ухвалу суду першої інстанції колегія суддів вправі скасувати ухвалу з призначенням нового судового розгляду у суді першої інстанції або скасувати та постановити нову ухвалу, в ч. 3 ст. 407 КПК України не конкретизовано, яку саме ухвалу вправі постановити апеляційний суд за умови скасування ухвали слідчого судді суду першої інстанції. Тому на практиці трапляються непоодинокі випадки, коли апеляційним судом скарга повертається до суду першої інстанції на новий розгляд слідчим суддею[1, с. 148–149].

Таким чином, з аналізу норм КПК України, а також наукової літератури випливає, що процесуальний порядок оскарження ухвал слідчого судді має свої особливості, а саме: законодавець передбачив спрощений порядок подання апеляційної скарги одразу до суду апеляційної інстанції, а також спрощений порядок її розгляду в суді; враховуючи розумні строки, відведенні для досудового розслідування, для апеляційної скарги на ухвалу слідчого судді відведено найкоротший строк (п'ять днів) для її подання, що починається з дня оголошення скарги; подання апеляційної скарги на ухвалу слідчого судді не зупиняє її виконання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Клепка Д.І.* Оскарження рішень, дій чи бездіяльності під час досудового розслідування як окремий вид провадження: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. С. 133. 224 с.
2. *Басиста І.В.* Окремі особливості реалізації засади кримінального провадження – забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності. *Наук.-інформац. вісн. Право.* 2015. № 12. С. 127–132.
3. *Сиза Н.П.* Повноваження слідчого судді щодо здійснення судового контролю у кримінальному процесі України. *Часопис Нац. ун-ту “Острозька академія”.* Серія: Право. 2012. № 2(6). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12snpkpu.pdf> (дата звернення: 22.05.2019).
4. Ухвала Волинського апеляційного суду від 08.02.2019. Судова справа № 161/18557/14-к. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79715001> (дата звернення: 19.06.2019).

5. Кримінальний процес: підручник / за ред. В.Я. Тація, О.В. Капліної. Харків: Право. 2013. С. 515–516. 824 с.

6. *Туманянц А.Р.* Оскарження ухвал слідчого судді під час досудового розслідування: досвід Франції і Німеччини. Унів. наук. записки. 2014. № 1(49). С. 181–187. URL: <http://www.univer.km.ua> (дата звернення: 30.05.2019).

7. *Тертишник В.М.* Науково-практичний коментар Кримінального процесуального кодексу України. Вид. 15-те, доповн. і перероб. Київ: Правова Єдність, 2018. С. 854.

8. Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 09.11.2012. № 1640/0/412. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v164074012/print1434024722981982> (дата звернення: 12.02.2018).

9. Звіт судів апеляційної інстанції про розгляд апеляційних скарг у порядку кримінального провадження. Форма № 2-к (річна). Розділ 4. Результати перевірки ухвал слідчих суддів за апеляційними скаргами (за кількістю осіб): затв. наказом держ. суд. адм. України від 23.06.2018 № 325 за погодженням з Держстатом.

10. Апеляційний суд м. Києва. Узагальнення судової практики оскарження рішень, дій чи бездіяльності під час досудового розслідування у порядку Кримінального процесуального кодексу України 01.06.2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0003705-13> (дата звернення: 26.02.2019).

REFERENCES

1. *Klepka D.I.* (2017) Oskarzhennia rishen, dii chy bezdiialnosti pid chas dosudovoho rozsliduvannia yak okremyi vyd provadzhennia. "Appeal of decisions, actions or omissions during the pre-trial investigation as a separate type of proceedings": diss. Cand. Jurid. Sciences. Kharkiv. Art.133. 224 p. [in Ukrainian].

2. *Basysta I.V.* (2015) Okremi osoblyvosti realizatsii zasady kryminalnoho provadzhennia – zabezpechennia prava na oskarzhennia protsesualnykh rishen, dii chy bezdiialnosti. "Particular features of the implementation of the basis of criminal proceedings - ensuring the right to appeal against procedural decisions, actions or omissions". Information scientist herald Pravo. No. 12. P. 127–132 [in Ukrainian].

3. *Syza N.P.* (2012) Povnovazhennia slidchoho suddi shchodo zdiisnennia sudovoho kontroliu u kryminalnomu protsesi Ukrainy. "The powers of the investigating judge to exercise judicial control in the criminal process of Ukraine". Journal of National University of Ostroh Academy. Series: Right. No. 2 (6). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12snpkpu.pdf> (date of application: 22.05.2019) [in Ukrainian].

4. Ukhvala Volynskoho apeliatsiinoho sudu vid 08.02.2019. "Judgment of the Volyn Court of Appeal dated 08.02.2019. Case No. 161/18557/14-K". URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79715001> (date of application: 19.06.2019) [in Ukrainian].

5. Kryminalnyi protses: pidruchnyk. "Criminal proceedings": a textbook / ed. V.Ya. Tatsiia, O.V. Kaplinoi. Kharkiv: Pravo. 2013. P. 515–516. 824 p. [in Ukrainian].

6. *Tumanians A.R.* (2014) Oskarzhennia ukhval slidchoho suddi pid chas dosudovoho rozsliduvannia: dosvid Frantsii i Nimechynny. "Challenging the investigative judge's rulings during the pre-trial investigation: the experience of France and Germany". University Sciences notes. No. 1(49). P. 181–187. URL: <http://www.univer.km.ua> (date of application: 30.05.2019) [in Ukrainian].

7. *Tertyshnyk V.M.* (2018) Naukovo-praktychnyi komentar Kryminalnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy. "Scientific and Practical Commentary on the Criminal Procedure Code of Ukraine". View. 15th, add. and recycling. Kyiv: Pravova Yednist. 854 p. [in Ukrainian].

8. Lyst Vyshchoho spetsializovanoho sudu Ukrainy z rozghliadu tsyvilnykh i kryminalnykh sprav vid 09.11.2012. № 1640/0/412. "Letter of the High Specialized Court of Ukraine on Civil and Criminal Cases from 09.11.2012. No. 1640/0/412". URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v164074012/print1434024722981982> (date of application: 12.02.2018) [in Ukrainian].

9. Zvit sudiv apeliatsiinoi instantsii pro rozghliad apeliatsiinykh skarh u poriadku kryminalnoho provadzhennia. Forma № 2-k (richna). Rozdil 4. Rezultaty perevirky ukhval slidchykh suddiv za apeliatsiiny my skarhamy (za kilkistiu osob). "Court of Appeal Report on Appeal Review in Criminal Procedure. Form No. 2-k (annual). Section 4. Results of review of the decisions of investigative

judges on appeals (by number of persons)”: approved by the order of the state court adm. Ukraine from 23.06.2018 № 325 in agreement with the State Statistics Committee [in Ukrainian].

10. Apeliatsiynyi sud m. Kyieva. Uzahalnennia sudovoi praktyky oskarzhennia rishen, dii chy bezdiialnosti pid chas dosudovoho rozsliduvannia u poriadku Kryminalnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy 01.06.2013. “Court of Appeal of Kyiv. Generalization of case law of appealing decisions, actions or omissions during pre-trial investigation in the procedure of the Criminal Procedure Code of Ukraine 01.06.2013”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0003705-13> (date of application: 26.02.2019) [in Ukrainian].

UDC 343.13; 345.15

Havryliuk Liudmyla,
Candidate of Juridical Sciences,
Senior Researcher, State Research Institute MIA Ukraine
Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0002-9441-4073

PROCEDURAL ORDER OF APPEAL AGAINST THE DECISION OF THE INVESTIGATING JUDGE DURING THE PRE-CASE INVESTIGATION

The institute of appealing the investigative judge’s rulings during a pre-trial investigation is one way of exercising judicial review by reviewing a court decision by a higher court. The importance of a person’s right to judicial protection is confirmed by the consolidation of such a right in criminal procedural law and international documents. The Criminal Procedure Code of Ukraine sets out a clear list of the investigative judge’s decisions that may be appealed during the pre-trial investigation on appeal. Accordingly, complaints against other rulings of the investigating judge are not subject to appeal and objections to them may be filed during the preparatory proceedings in court.

The analysis of the scientific literature indicates that it is inappropriate to consolidate at the legislative level an exhaustive list of decisions of the investigating judge to be challenged during the pre-trial investigation. Therefore, criminal procedural legislation needs to be improved.

Attention is drawn to the fact that, in practice, it is often difficult to determine the subject matter of an appeal against the decision of the investigating judge, and therefore the judge decides to refuse to open the proceedings.

The legislator established certain features of the appellate review of the rulings of the investigating judge, which are conditioned by the nature of this type of court decision and the need for urgent verification of its lawfulness and validity. Specifically, the review of such rulings should include the simplified procedure for lodging an appeal directly with the court of appeal, the shorter term of appeal against the decision of the investigating judge, and the shorter term for examining the appeal.

Another peculiarity of the appeal procedure for investigating appeals against the orders of the investigating judge is that, unlike the procedure for examining appeals against the decision, actions or omissions of the investigator or prosecutor, which provides for mandatory participation of the complainant, the non-attendance of parties or other participants in criminal proceedings the appellate court shall not interfere

© Havryliuk Liudmyla, 2019

with the proceedings if such persons have been duly informed of the date, time and place of the appeal and have failed to give reasons for their non-attendance. Only in cases where the participants of the criminal proceedings, whose participation is obligatory according to the requirements of the CPC of Ukraine or the decision of the court of appeal, are not obliged to attend the court session, the appeal is postponed.

Keywords: the investigating judge, appealing the investigative judge's rulings, pre-trial investigation, judicial control, investigator, prosecutor, participants in criminal proceedings.

Отримано: 22.10.2019

Пономаренко Алла Василівна,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-6271-4485

ГАРАНТІЇ ПРАВОВОЇ ЗАХИЩЕНОСТІ СЛІДЧИХ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ НИМИ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПРОБЛЕМИ СЬОГОДЕННЯ

Статтю присвячено дослідженню гарантій правової захищеності слідчих під час здійснення ними процесуальної діяльності. Проаналізовано правові норми, у яких визначено гарантії процесуальної самостійності та незалежності слідчих. Визначено коло проблемних питань, які негативно позначаються на діяльності слідчих. Сформульовано обґрунтовані пропозиції з удосконалення кримінального процесуального законодавства щодо посилення процесуальних гарантій діяльності слідчих у кримінальному провадженні.

Ключові слова: *слідчий, самостійність слідчого, незаконне втручання, оскарження рішень, процесуальні гарантії, повноваження.*

Гарантії правової захищеності слідчих під час здійснення ними процесуальної діяльності є основною умовою ефективного кримінального провадження. Проте в умовах сьогодення недосконалість певних положень кримінального процесуального законодавства, обмеження самостійності слідчих у прийнятті процесуальних рішень та проведенні процесуальних дій, перевантаження слідчих підрозділів свідчить про низку проблем у цій сфері, які створюють не лише перепони на шляху реалізації кожним слідчим своїх процесуальних повноважень у розслідуванні злочинів, а й призводить до існування на досудових стадіях кримінального судочинства певних перекозень щодо розуміння основного призначення слідчого, його місця та ролі в системі правоохоронних органів, що загалом заважає досягненню загальних завдань кримінального провадження. Указане зумовлює актуальність і важливість наукового дослідження широкого кола питань, пов'язаних із проблемою гарантування правової захищеності слідчих під час здійснення ними процесуальної діяльності.

Слід зауважити, що окремі питання, які стосуються гарантування правової захищеності слідчих, досліджувалися в роботах вчених-юристів, а саме: О.В. Бауліна, В.А. Буднікова, О.О. Власова, Е.І. Вороніна, І.Д. Гончарова, А.П. Гуляєва, А.Я. Дубинського, В.С. Зеленецького, Н.С. Карпова, А.О. Клейна, В.Т. Малярєнка, О.Р. Михайленка, М.М. Михеєнка, О.А. Солдатенко, В.В. Шимановського та інших. Проте незважаючи на велику кількість наукових праць за зазначеним напрямом, практична реалізація низки питань, пов'язаних із цією проблемою, залишається далекою від вирішення.

Метою статті є дослідження гарантій правової захищеності слідчих під час здійснення ними процесуальної діяльності, з'ясування проблемних питань та запропонування шляхів їх вирішення.

Загалом варто зазначити, що важливим чинником реального забезпечення ефективності процесуальної діяльності слідчого є гарантування, яке відбувається за допомогою специфічних засобів – гарантій, що сприяють безперешкодній реалізації ним своїх прав та обов'язків, здійснюючи його захист від можливих протиправних вчинків і небажаних діянь іззовні. Це пов'язано передовсім із реалізацією слідчими процесуальних повноважень.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови юридичні гарантії визначаються як законодавчо закріплені засоби охорони прав та свобод громадян, способи їх реалізації, а також засоби охорони правопорядку, інтересів суспільства й держави [1, с. 177].

Необхідно наголосити, що науковому загалу бракує однастайності щодо поняття “гарантії” та їх видів, через що висловлювалися різні погляди. Гарантії розглядалися як елемент правової системи. Їх пов'язували з іншими поняттями, такими як міра охорони, міра правового захисту, юридична відповідальність. Вони вивчалися як самостійна категорія, що має свої риси, об'єкт, а також систему, структуру та методи реалізації [2, с. 294]. Гарантії розглядалися як елемент правового статусу. Їх ототожнювали із засобами (способами) діяльності щодо забезпечення реалізації, охорони та захисту прав громадян.

Аналізуючи питання гарантій в контексті нашої проблематики, вважаємо за доцільне систематизувати їх за такими критеріями:

1) гарантії забезпечення прав учасників кримінального провадження. До них слід віднести: повагу до людської гідності; забезпечення на свободу та особисту недоторканність; недоторканність житла чи іншої власності особи; таємницю спілкування; невтручання у приватне життя; недоторканність права власності; презумпцію невинуватості та забезпечення доведеності вини; свободу від самовикриття та право не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї; заборону двічі притягувати до кримінальної відповідальності за одне й теж саме правопорушення; забезпечення права на захист; забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності;

2) гарантії, спрямовані на забезпечення належного досудового розслідування (верховенство права; законність, рівність перед законом і судом; доступ до правосуддя та обов'язковість судових рішень, змагальність сторін, публічність, диспозитивність; дотримання розумних строків тощо);

3) гарантії, правової захищеності слідчих під час здійснення ними процесуальної діяльності. Саме на цих гарантіях буде зосереджена наша основна увага.

На думку О.О. Лисецького, до процесуальних гарантій діяльності слідчого належать: особиста відповідальність слідчого за законність та своєчасність здійснення процесуальних дій (ч. 1 ст. 40); свобода оцінки доказів (ч. 1 ст. 94); право давати доручення щодо проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам (п. 3 ч. 2 ст. 40); право звернутися до керівника органу досудового розслідування у випадках відмови прокурора у погодженні клопотання слідчого до слідчого судді про застосування

заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій чи негласних слідчих (розшукових) дій (ч. 3 ст. 40); обов'язковість виконання законних вимог та процесуальних рішень слідчого органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, службовими особами, іншими фізичними особами (ч. 5 ст. 40) [3, с. 68–69].

О.Ю. Татаров до гарантій, спрямованих на забезпечення діяльності слідчих відносить: передбачену законом процедуру досудового розслідування; заборону втручання у процесуальну діяльність слідчого, відповідальність за вчинення перешкод його діяльності; установлений законом порядок призначення слідчого на посаду, притягнення його до відповідальності та звільнення; належне (і незалежне від керівників територіальних органів) матеріальне та соціальне забезпечення; можливість оскарження процесуальних рішень і вказівок керівника органу розслідування та прокурора тощо [4, с. 69].

На підставі аналізу чинного законодавства України ми дійшли висновку, що гарантії діяльності слідчих у кримінальному провадженні – це передбачені кримінальним процесуальним законодавством України, правові засоби, способи та умови, які в комплексі забезпечують можливість реалізації поставлених перед слідчим завдань, функцій і повноважень. Теоретично їх можна поділити на процесуальні гарантії, які визначені в КПК України, та непроцесуальні. До основних процесуальних гарантій діяльності слідчих слід віднести: правові норми, у яких закріплено процесуальні повноваження слідчих; передбачений законом порядок досудового розслідування; відповідальність за неповагу до слідчого та за незаконне втручання в його процесуальну діяльність, вчинення перешкод його діяльності з розслідування кримінальних правопорушень, невиконання процесуальних рішень та законних вимог слідчого; право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності прокурора та керівника органу розслідування. До непроцесуальних дій ми відносимо: кадрове, грошове, матеріальне та соціальне забезпечення слідчих Національної поліції.

Передовсім слід розглянути ті процесуальні гарантії слідчих, під час реалізації яких постає найбільше проблемних питань.

Так, однією з основних категорій, з якими пов'язуються гарантії забезпечення процесуального статусу слідчого є його процесуальна самостійність та незалежність. Відповідно до ч. 5 ст. 40 КПК України, слідчий, здійснюючи свої повноваження, є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється.

У чинному КПК реалізація процесуальної самостійності слідчого забезпечується такими повноваженнями: 1) правом вимагати від органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, службових осіб, інших фізичних осіб виконання своїх законних вимог та процесуальних рішень (ч. 5 ст. 40 КПК); 2) правом звертатися до керівника органу досудового розслідування в разі відмови прокурором погодити клопотання слідчого до слідчого судді про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій чи негласних слідчих (розшукових) (ч. 3 ст. 40 КПК); 3) правом оскарження будь-яких рішень, дій чи бездіяльності прокурора під час

досудового розслідування, які були прийняті або вчинені в відповідному досудовому провадженні, крім випадків, передбачених КПК (ст. 311 КПК).

Проте, як слушно зазначають І. В. Басиста та Б.В. Щур, до сьогодні положення чинного законодавства про процесуальну незалежність та самостійність є більш декларативними, ніж такими, що мають реальне втілення у сучасних практичних реаліях. На обґрунтування своїх тверджень науковці здійснили низку соціологічних досліджень з метою кількісного розуміння цих процесів. Зокрема, з 405 опитаних слідчих ОВС 294 (48 %) указали на відсутність процесуальної самостійності, яка є однією з головних проблем досудового провадження [5, с.144–145]. Викладене вище також підтверджується соціологічним опитуванням працівників слідчих Національної поліції, проведеним В.Г. Дрозд. На цій основі авторка робить висновок про формальний характер положень кримінального процесуального законодавства щодо самостійності слідчого. На це вказали 89 % опитаних слідчих, підкреслюючи той факт, що їх самостійність, передбачена кримінальним процесуальним законодавством України, є формальною, що негативно позначається як на якості досудового розслідування зокрема, так і на виконанні завдань кримінального провадження загалом [6, с. 36]. Це впливає з вирішальної ролі прокурора при прийнятті практично усіх процесуальних рішень під час досудового розслідування, зокрема, починаючи від погодження майже кожного клопотання і закінчуючи затвердженням обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру.

Як слушно зазначає О.В. Зайцев, сьогодні слідчий самостійно не приймає рішення, а лише виконує всі вказівки прокурора та керівника органу досудового розслідування. Часто слідчий виконує все, що радить прокурор, іноді навіть замість свого процесуального керівника [7, с. 210]. Більше того, ст. 381-1 КК України передбачає кримінальну відповідальність слідчого за умисне систематичне невиконання законних вказівок прокурора, наданих ним письмово в установленому Кримінальним процесуальним кодексом України порядку, при здійсненні кримінального провадження. Вважаємо, що таке обмеження процесуальної самостійності й незалежності слідчого за рахунок збільшення ролі повноважень прокурора у кримінальному провадженні призводить до негативних наслідків, що виражаються в тиску на слідчих з боку прокурора, зниження якості розслідування й, як наслідок, до зростання злочинності в державі. Крім того, чинний процесуальний механізм зайвого погодження клопотань слідчого – ускладнює їх роботу, а часом і створює поле для неправових дій, зловживань з боку прокурора. Тому з метою вирішення цієї проблематики вважаємо слушною позицію В.Г. Дрозд щодо виключення з кола повноважень прокурора його контрольно-наглядової діяльності з питання погодження клопотань слідчого у слідчого судді щодо застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення інших процесуальних дій, які потребують відповідного дозволу слідчого судді, суду, а також клопотань про продовження строку досудового розслідування. На нашу думку, це сприятиме забезпеченню процесуальної незалежності й самостійності слідчих під час прийняття відповідних процесуальних рішень та вчинення процесуальних дій, пов'язаних із розслідуванням кримінальних правопорушень.

Наступною гарантією правової захищеності слідчих під час здійснення ними процесуальної діяльності є передбачена відповідальність за неповагу до слідчого та за незаконне втручання в його процесуальну діяльність, вчинення перешкод його діяльності з розслідування кримінальних правопорушень, невиконання процесуальних рішень та законних вимог слідчого;

Правозастосовна діяльність слідчого здійснюється в режимі змагальності, можливої протидії з боку як учасників кримінального процесу, так і інших зацікавлених осіб. На думку С. Охріменко, І. Охріменко, “змагальність передбачає уміння “переграти” опонентів, подолати їхній вплив. З огляду на це, слідча тактика має важливу особливість: доволі часто вона реалізується в умовах явної протидії” [8, с. 135]. Нерідко така протидія створює реальну загрозу життю та здоров’ю слідчих органів досудового розслідування, збільшує ступінь їх професійного ризику тощо. Вона проявляється в певних формах, які набувають свого специфічного відображення. Зокрема, це стосується втручання в діяльність слідчого з боку зацікавлених осіб.

З метою недопущення втручання в діяльність слідчого законодавцем у ст. 40 КПК передбачена заборона втручання в процесуальну діяльність слідчого особами, що не мають на те законних повноважень. Проте за результатами проведеного опитування серед слідчих Національної поліції (всього 179 осіб) було встановлено, що в їхню процесуальну діяльність нерідко втручаються сторонні особи, які не мають стосунку до розслідування, серед яких зазначаються службові особи, у тому числі працівники правоохоронних органів й оперативних підрозділів [8, с. 136]. Крім цього, трапляються непоодинокі випадки, коли в процесуальну діяльність слідчого втручаються адвокати підозрюваних (обвинувачених), представники потерпілих, законні представники неповнолітніх підозрюваних, представники юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, цивільні позивачі, відповідачі, ігноруючи вимоги проведення окремих слідчих (розшукових) дій та інших процесуальних дій. Така ситуація свідчить про відсутність дієвого механізму реалізації права слідчого на захист від втручання в його процесуальну діяльність. Так, незважаючи на встановлену нормами Кримінального кодексу України відповідальність за втручання в діяльність працівника правоохоронного органу (ч. 2 ст. 343), кількість прецедентів притягнення осіб до кримінальної відповідальності за вказані дії дуже мала. Це пов’язано перш за все з небажанням керівництва слідчого підрозділу та прокуратури відкривати такі кримінальні провадження, оскільки вони, з одного боку, не вбачають в них судової перспективи, а з іншого, – за такі дії важко притягнути особу до кримінальної відповідальності через обмаль доказів, адже всі звинувачення можуть базуватися лише на претензіях самого слідчого.

Зауважимо, що визначення в КК України “вплив на працівника правоохоронного органу” видається досить узагальненим, а тому в контексті нашої проблематики вважається доцільним передбачити в КК норму, яка б стосувалася впливу в будь-якій формі саме слідчого під час його процесуальної діяльності. На підтвердження цього слід зазначити, що робота слідчого включає стадії кримінального процесу, від яких у подальшому залежить судочинство, а тому має бути аналогічною судовій діяльності за ступенем реалізації процесуальної самостійності та незалежності.

У зв'язку з цим, заслуговує на увагу положення щодо захисту діяльності зі здійснення правосуддя, закріплене у постанові Пленуму Верховного Суду України від 13 червня 2007 року № 8 “Про незалежність судової влади”, а саме: “втручанням у діяльність судових органів слід розуміти вплив на суддю у будь-якій формі (прохання, вимога, вказівка, погроза, підкуп, насильство, критика судді в засобах масової інформації до вирішення справи у зв'язку з її розглядом тощо) з боку будь-якої особи з метою схили ти його до вчинення чи невчинення певних процесуальних дій або ухвалення певного судового рішення (п. 11)” [9]. Беручи до уваги зазначене вище, вважаємо за необхідне передбачити в чинному законодавстві аналогічні норми стосовно заборони втручання в процесуальну діяльність слідчого.

Варто звернути увагу на те, що на сьогодні залишається невирішеною проблема щодо невиконання запитів слідчого стосовно видачі речей, документів, відомостей; невиконання обов'язків щодо належного збереження речових доказів чи документів. Так, відповідно до ст. 93 КПК України слідчий може здійснювати збирання доказів шляхом “витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, службових та фізичних осіб речей, документів...”. Реалізація цього положення потребує законодавчого закріплення гарантій його виконання. Проте аналіз чинного законодавства, зокрема ст. 185-4 КпАП України, дозволяє дійти висновку про відсутність норм, які б встановлювали відповідальність за невиконання вимог та процесуальних рішень слідчого, окрім як адміністративної відповідальності за неявку осіб, які були викликані слідчим як свідки, потерпілі, експерти і перекладачі. Крім того, у ст. 185-8 КпАП України передбачена відповідальність за невиконання посадовою особою вимог лише прокурора чи невиконання вимог адвокатського запиту. Про виконання вимог слідчого, який виступає ключовою особою у збиранні доказів під час досудового розслідування, не йдеться взагалі.

З огляду на викладене вище, слушною є пропозиція Р.М. Білоконя щодо передбачення в чинному законодавстві відповідальності у вигляді грошового стягнення у разі безпідставного ненадання витребуваних слідчим чи прокурором речей, документів, відомостей органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, службовими та фізичними особами [10, с. 153]. У зв'язку з цим, необхідно ч. 2 ст. 93 КПК України доповнити реченням такого змісту:

“У разі безпідставної відмови зазначених осіб у наданні слідчому чи прокурору витребуваних речей, відомостей, документів, а також надання завідомо недостовірних відомостей чи надання не в повному обсязі, порушення встановлених законом строків їх надання або невиконання інших законних вимог слідчого чи прокурора на них накладається грошове стягнення”.

Таким чином, проаналізувавши гарантії правової захищеності слідчих під час здійснення ними процесуальної діяльності, ми дійшли висновку про те, що сьогодні положення чинного законодавства про процесуальну незалежність та самостійність є більш декларативними, ніж такими, що отримують реальне втілення в сучасних практичних реаліях. Акцентується увага на відсутності дієвого механізму реалізації права слідчого на захист від втручання в його процесуальну діяльність, а також на відсутності норм, які б встановлювали відповідальність за невиконання

вимог та процесуальних рішень слідчого, окрім як адміністративної відповідальності. Вирішення цих та інших проблемних питань можливе шляхом внесення відповідних змін до чинного законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. С. 1728 с.
2. *Протченко С.М.* Сутність та види юридичних гарантій, які передбачені для працівників органів внутрішніх справ. Вісник Харків. нац. ун. внутр. справ. 2008. № 42. С. 294–300.
3. *Лисецький О.О.* Слідчий як суб'єкт кримінального провадження: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2018. 244 с.
4. *Татаров О.Ю.* Досудове провадження в кримінальному процесі України: теоретико-правові та організаційні засади (за матеріалами МВС): монографія. Донецьк: ТОВ “ВПП Промінь”, 2012. 640 с
5. *Басиста І.В., Щур Б.В.* Процесуальна самостійність слідчого в світлі вимог чинного КПК: проблеми та перспективи. Науково-інформаційний вісник. 2015. № 11. С. 144–145.
6. *Дрозд В.Г.* Правове регулювання досудового розслідування: проблеми теорії та практики: монографія. Одеса: Видавничий дім “Гельветика”, 2018. 448 с.
7. *Зайцев О.В.* Процесуальна незалежність та самостійність слідчого під час досудового розслідування: зміни у кримінальному процесуальному законодавстві України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1(22). С. 208–210.
8. *Охріменко С., Охріменко І.* Теоретико-правова характеристика втручання в процесуальну діяльність слідчого. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 3. С. 134–139.
9. Про незалежність судової влади: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 13 червня 2007 року № 8. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-07> (дата звернення: 16.06.2019).
10. *Білокінь Р.М.* Відповідальність за невиконання законних вимог і процесуальних рішень осіб, які здійснюють кримінальне провадження. *Наук.вісн. Ужгород. націон. ун-ту*, 2017. Вип. 43. Т. 2. С. 52–156.

REFERENCES

1. Velykyi tлумachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy (z dod. i dopov.). “Great Explanatory Dictionary of Modern Ukrainian Language” (with additions and supplements) / ed. V.T. Busel. Kyiv; Irpin: Perun, 2005. 1728 p. [in Ukrainian].
2. *Protchenko S.M.* (2008) Sutnist ta vydy yurydychnykh harantii, yaki peredbacheni dlia pratsivnykiv orhaniv vnutrishnykh sprav. “The Nature and Types of Legal Safeguards Provided for Law Enforcement Officials”. Herald of Kharkiv National University of Internal Affairs 42, P. 294–300 [in Ukrainian].
3. *Lysetskyi O.O.* (2018) Slidchyi yak subiekt kryminalnoho provadzhennia. “Investigator as a Subject of Criminal Proceedings”: thesis ...Cand. of Jurid. Sciences. Kyiv, 2018. 244 p.[in Ukrainian].
4. *Tatarov, O.Yu.* (2012) Dosudove provadzhennia v kryminalnomu protsesi Ukrainy: teoretyko-pravovi ta orhanizatsiini zasady (za materialamy MVS). “Pre-trial Proceedings in the Criminal Process of Ukraine: Theoretical, Legal and Organizational Foundations (based on MIA materials)”: monograph. Donetsk: WPP Promin LLC, 2012. 640 p. [in Ukrainian].
5. *Basysta, I.V., Shchur, B.V.* (2015) Protsesualna samostiinist slidchoho v svitli vymoh chynnoho KPK: problemy ta perspektyvy. “Procedural Independence of the Investigator in Light of the Requirements of the Current CCP: Problems and perspectives”. Scientific and Information Bulletin No.11, P. 144–145 [in Ukrainian].
6. *Drozd V.H.* (2018) Pravove rehuliuвання dosudovoho rozsliduvannia: problemy teorii ta praktyky. “Legal Regulation of Pre-trial Investigation: Problems of Theory and Practice”: monograph. Odessa: Helvetik Publishing House. 448 p. [in Ukrainian].
7. *Zaitsev O.V.* (2018) Protsesualna nezalezhnist ta samostiinist slidchoho pid chas dosudovoho rozsliduvannia: zminy u kryminalnomu protsesualnomu zakonodavstvi Ukrainy. “Procedural Independence and Independence of the Investigator during the Pre-trial Investigation: Changes in the Criminal Procedural Legislation of Ukraine”. Carpathian Legal Bulletin. Iss. 1(22), P. 208–210 [in Ukrainian].

© Ponomarenko Alla, 2019

8. *Okhrimenko S., Okhrimenko I.* (2018) Teoretyko-pravova kharakterystyka vtruchannia v protsesualnu diialnist slidchoho. "Theoretical and Legal Characteristics of Interference in the Investigative Process". *Entrepreneurship, Economy and Law*, P.134–139 [in Ukrainian].

9. Pro nezalezhnist sudovoi vlady: Postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 13 chervnia 2007 roku № 8. "On the Independence of the Judiciary: Resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine dated June 13, 2007 No 8". URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-07> (date of application: 16.06.2019) [in Ukrainian].

10. *Bilokin R.M.* Vidpovidalnist za nevykonannia zakonnykh vymoh i protsesualnykh rishen osib, yaki zdiisniuiut kryminalne provadzhennia. "On the Independence of the Judiciary": Resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine of June 13, 2007. No 8. *Scientific Herald of Uzhhorod National Univ.*, 2017. Issue 43. Vol. 2. P. 52–156 [in Ukrainian].

UDC 343.132

Ponomarenko Alla,
Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher,
Leading Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0002-6271-4485

WARRANTIES OF LEGAL PROTECTION OF INVESTIGATION OF PROCEDURAL ACTIVITIES: MODERN ISSUES

The purpose of research article is to investigate the guarantees of legal protection of investigators during their procedural activities, to clarify problematic issues and to suggest ways of solving them.

On the basis of the analysis of the current legislation of Ukraine, it is concluded that the guarantees of the activity of investigators in criminal proceedings are divided into procedural guarantees, which are defined in the CPC of Ukraine, and non-procedural. The main procedural bases for the activities of investigators include the following: legal norms that set out the procedural powers of investigators; the procedure for pre-trial investigation provided for by law; responsibility for the contempt of the investigator and for unlawful interference with his procedural activities, obstruction of his activities in the investigation of criminal offenses, failure to comply with procedural decisions and legal requirements of the investigator; the right to appeal against the decisions, actions or omissions of the prosecutor and the head of the investigative body. Non-procedural include: personnel, financial, material and social security of National Police investigators.

It is found out that today the provisions of the current legislation on procedural independence and autonomy are more declarative than those, which have got a real implementation in the current practical realities. Attention is drawn to the lack of an effective mechanism for exercising the investigator's right to the protection from interference into his procedural activities, as well as to the absence of regulations that would establish liability for non-compliance with the investigator's requirements and procedural decisions, other than administrative liability.

In order to solve the abovementioned issues, it is suggested to exclude from the powers of the prosecutor his supervisory and supervisory activities regarding the

coordination of the investigator's petitions with the investigating judge regarding the application of measures of securing criminal proceedings, carrying out other procedural actions that require the appropriate permission of the investigating judge, the court, as well as requests for the period of pre-trial investigation. It is considered expedient to provide in the Criminal Code a norm that would influence in any form the investigator during his procedural activity. In addition, it is proposed to provide for liability in the current legislation in the form of monetary recovery in the case of unjustified failure to provide things, documents, information required by the investigator or prosecutor to state authorities, local authorities, enterprises, institutions and organizations, officials and individuals.

Keywords: investigator, investigator's independence, unlawful interference, appeal against decisions, procedural safeguards, authority.

Отримано: 23.10.2019

УДК 343.985

Рибальський Олег Володимирович,

доктор технічних наук, професор, лауреат Державної премії УРСР
у галузі науки і техніки, професор НАВС, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-1440-8344

Соловійов Віктор Іванович,

кандидат технічних наук, доцент, заступник завідувача кафедри
комп'ютерних систем та мереж Східноукраїнського національного
університету ім. В. Даля, м. Северодонецьк, Україна,
ORCID ID 0000-0003-3541-4740

Чернявський Сергій Сергійович,

доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки,
проректор НАВС, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-2711-3828

Журавель Вадим Васильович,

кандидат технічних наук, завідувач лабораторії досліджень
у сфері інформаційних технологій Київського науково-дослідного
експертно-криміналістичного центру МВС України, м. Київ, Україна

ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНИХ ІМОВІРНІСНИХ ТЕХНОЛОГІЙ СУДОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

У статті розглядаються аспекти прийняття ймовірнісного висновку експерта, пов'язані з побудовою кривих помилок першого і другого роду для експертного інструментарію й знаходження міри близькості між ідентифікаційними ознаками, отриманими від різних ідентифікуючих об'єктів. Визначено, що при криміналістичній ідентифікації помилка першого роду вказує на ймовірність того, що досліджувані об'єкти неправильно ідентифіковані як різні, а помилка другого роду – на ймовірність того, що різні об'єкти неправильно ідентифіковані як один. Показано, що використання сучасних засобів програмування та обробки інформації відкриває нові додаткові можливості при побудові експертного інструментарію складних об'єктів.

Ключові слова: висновок експерта, ймовірність, ідентифікаційні ознаки, криві помилок першого і другого роду, криміналістична ідентифікація, міра близькості, судова експертиза

У одній з наших останніх робіт надано наукове обґрунтування вимоги до отримання та формулювання висновків в акті експертизи складних об'єктів в імовірнісній формі [1]. Там же показано, що ця вимога обґрунтована існуванням трьох незалежних випадкових складових, присутніх при ідентифікаційних експертних дослідженнях таких об'єктів. До них відносяться:

– ймовірність повного збігу ідентифікаційних ознак двох різних об'єктів групи, що визначає сувору індивідуальність ідентифікаційних ознак кожного конкретного об'єкта;

– ймовірність помилки I і II роду, що визначає оцінку мінімальної ефективності конкретного експертного інструментарію, використовуваного для кожного виду експертизи;

– ймовірність, що визначається конкретною величиною помилки I або II роду, яка отримується при знаходженні міри близькості порівнюваних ідентифікаційних ознак у процесі проведення ідентифікації конкретного об'єкту.

Зважаючи на отримані результати, у цій роботі було запропоновано обов'язкову побудову кривих величин ймовірності помилки I і II роду та визначення мінімальної ефективності інструментарію для проведення експертиз складних об'єктів при його створенні й упровадженні у практику.

Водночас у роботі були упущені деякі аспекти (вони переважали б роботу зайвими подробицями), пов'язані з побудовою таких кривих і знаходженням міри близькості ідентифікаційних ознак, які ідентифікують об'єкт, оскільки їх освітлення вимагає окремого розгляду.

У статті розглядаються аспекти прийняття ймовірнісного висновку експерта, пов'язані з побудовою кривих помилок I і II роду для експертного інструментарію та знаходження міри близькості між ідентифікаційними ознаками, отриманими від різних ідентифікуючих об'єктів.

Фізичний і криміналістичний сенс кривих помилок I і II роду

Кінцевою метою ідентифікаційних досліджень є встановлення факту приналежності ідентифікаційних ознак, за якими проводиться порівняння, до одного джерела походження, тобто встановлення факту їх виникнення в одному (чи від одного) об'єкті. При ідентифікації складних об'єктів ці ознаки, як правило, виділяються з різних ідентифікуючих об'єктів. Це, наприклад, відбувається при ідентифікації ствола нарізної зброї або апарату звукозапису, коли порівнюють ідентифікаційні ознаки, виділені зі спірного та експериментального зразків куль або фонограм.

У будь-якому випадку для подальшої ідентифікації спочатку необхідно виділити ідентифікаційні ознаки з ідентифікуючих об'єктів і зробити виміри їх параметрів з точністю та в обсязі достатніх для проведення подальших порівняльних досліджень. Лише після цього можна провести необхідне порівняння параметрів виділених ідентифікаційних ознак. Для цих операцій застосовуються спеціалізовані апаратно-програмні комплекси, побудовані на основі інформаційних технологій.

Очевидно, що як виділення, так і виміри параметрів завжди робитимуться з деякою погрішністю, яка визначається точністю роботи використовуваних інструментів, що властиво будь-якому технічному приладу. Очевидно, що ідентифікаційні ознаки, виділені з різних ідентифікуючих об'єктів, не можуть мати абсолютно однакових параметрів. Тому при порівняннях ідентифікаційних ознак використовуються ймовірнісні оцінки їх близькості, тобто оцінюється міра близькості двох випадкових величин або випадкових процесів. При цьому завжди існує деяка можливість помилки, коли через наявну погрішність вимірів або погрішності у точності оцінки близькості параметрів ознаки, що походять від одного об'єкта, можуть сприйматися як такі, що походять від різних джерел, а ознаки, що походять від різних об'єктів, як такі, що походять від одного джерела. Ймовірністю виникнення таких помилок визначається мінімальна точність інструменту, призна-

ченого для проведення конкретного виду експертизи. Такі помилки називають помилками I і II роду.

Слід зауважити, що під помилкою I роду розуміють імовірність того, що правильно прийнята як основна гіпотеза H_0 щодо приналежності двох розподілів (чи випадкових величин) до однієї сукупності виявиться помилкове знехтуваною (відхиленою). Тоді під помилкою II роду розуміють імовірність того, що помилково буде знехтувана правильно прийнята альтернативна гіпотеза H_1 щодо приналежності двох розподілів до різних сукупностей [2].

Для криміналістичного підходу це означає, що помилка I роду є ймовірністю того, що прийнята як основна, гіпотеза H_0 щодо приналежності ідентифікаційних ознак до одного об'єкта їх походження, буде помилково знехтувана (об'єкти будуть неправильно ідентифіковані як різні). Відповідно, помилка II роду – це ймовірність того, що правильно прийнята як альтернативна гіпотеза H_1 щодо приналежності ідентифікаційних ознак до різних об'єктів їх походження буде помилково знехтувана (різні об'єкти будуть ідентифіковані як один).

Іншими словами, *помилка I роду вказує на ймовірність того, що досліджувані об'єкти неправильно ідентифіковані як різні, а помилка II роду – на ймовірність того, що різні об'єкти неправильно ідентифіковані як один.*

З цього слідує метод побудови кривих імовірності помилок I і II роду, залежних від параметрів досліджуваних ознак [3]. Оскільки основним параметром для побудови системи криміналістичної ідентифікації є міра близькості, то необхідно побудувати криві залежності ймовірності помилок I і II роду від міри близькості порівнюваних величин. Можуть бути використані й додаткові параметри, оскільки ці криві можуть залежати, наприклад, від тривалості фонограми при створенні системи ідентифікації диктора. Для цього випадку будується набір кривих для фонограм різної тривалості. Отже, для побудови кривих необхідно мати велику кількість пар зразків з ідентифікаційними ознаками, що походять від одного та від різних джерел, наприклад, 20 000 пар. При побудові кривої помилок I роду задаємося кроком міри близькості. Проводимо порівняння різних пар, ознаки в яких походять від одного джерела. Запам'ятовуємо покрокові значення міри близькості, кількість пар, підданих порівнянню на кожному кроці міри близькості, та кількість помилкових результатів для кожного кроку міри близькості (тобто випадків, коли джерела були ідентифіковані як різні). Розраховуємо статистичну частоту помилкового результату для кожного заданого кроку міри близькості як відношення кількості помилкових результатів до загальної кількості пар, що порівнюються при цьому кроці. Відповідно до закону великих чисел, отримані значення статистичної частоти n помилки для кожного кроку міри близькості сходяться до величини ймовірності P цієї помилки [3]. Так отримують криву ймовірності помилок I роду. Аналогічний метод використовується для отримання кривої помилок II роду, але для цього порівняння роблять на парах з ідентифікаційними ознаками, отриманими від різних джерел. Отримуємо криву ймовірності помилок II роду (тобто для випадків, коли ознаки неправильно були визначені як ті, що походять від одного джерела). Приклад результату побудови кривих помилок I і II роду подається на рис. 1.

На графіках видно точка перетину кривих, у цій точці ймовірності помилок рівні. Ця величина є комплексною оцінкою величини максимальної ймовірності помилки, що приймається як порогова для цієї експертної системи або, інакше кажучи, мінімальною ефективністю експертного інструментарію, яка розраховується зі співвідношення

$$E_{min} = (1 - P_n) \times 100 (\%),$$

де E_{min} – мінімальна ефективність системи,
 P_n – максимальна порогова ймовірність помилок.

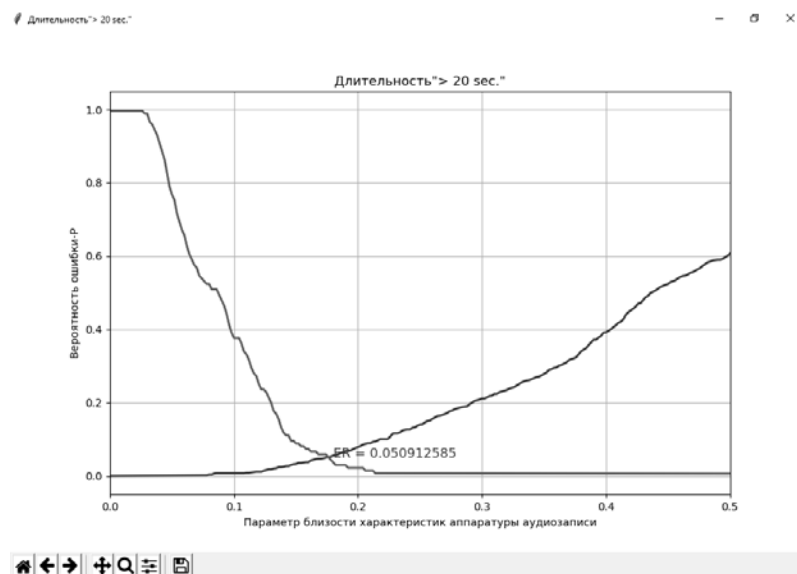


Рис. 1. Графіки ймовірності помилок першого та другого роду в системі ідентифікації апаратури запису для фонограм тривалістю більше 20 сек.

Міра близькості між ідентифікаційними ознаками та помилки I і II роду

Крива ймовірність помилок має будуватися для кожної конкретної системи, заснованої на ймовірнісному підході. Вони є опорним елементом цієї системи та використовуються при практичному проведенні будь-якої конкретної експертизи при кожному порівняльному дослідженні ідентифікаційних ознак, виділених із двох різних ідентифікуючих об'єктів. Саме за цими кривими визначається конкретна ймовірність помилок I і II роду. Для цього спочатку визначається міра близькості порівнюваних ідентифікаційних ознак. Потім з отриманої міри близькості, що є параметром при побудові кривих помилок, за цими кривими визначається величина ймовірності помилок I і II роду. Ця ймовірність може бути набагато нижча порогової ймовірності таких помилок, розрахованих для інструментарію, що використовується при експертизі.

При цьому необхідно враховувати деякі особливості математичної статистики, зокрема, якщо ймовірність помилки I роду мала, то подія, яка полягає в тому, що досліджувані об'єкти різні, є практично неможливою [3]. У цьому випадку гіпотеза щодо визнання походження ідентифікаційних ознак від різних джерел відхиляється з практичною достовірністю.

Слід зазначити, що для порівняння ідентифікаційних ознак можуть бути використані різні статистичні критерії, вибір яких залежить від характеристик порівнюваних фізичних величин. Їх вибір визначається при проектуванні системи.

Від його правильності неабиякою мірою залежить ефективність системи, що розробляється.

Особливе значення при побудові систем, заснованих на ймовірнісному підході, має застосування великої кількості порівнюваних пар зразків при отриманні кривих імовірності помилок. Тільки в цьому випадку можна прийняти статистичну частоту помилок як величину їх імовірності й тільки тоді криві можна використовувати як типові для цієї системи. Очевидно, що забезпечення такою кількістю зразків, що походять від різних джерел, дуже трудомістко, дорого, та вимагає величезних часових витрат. Як правило, розробники інструментарію знаходять способи отримання великої кількості зразків за спрощеними схемами. Наприклад, при побудові систем для фоноскопічної експертизи записують довгі зразкові фонограми на різних апаратах звукозапису, а потім розбивають такі фонограми на короткі фрагменти. Сучасні інструменти програмування та обробки інформації забезпечують можливість проводити таке розбиття в автоматичному режимі. Використовувані раніше програмні засоби і методи обробки інформації таких можливостей не забезпечували.

При використанні такого методу одночасно вирішується низка додаткових завдань. Зокрема, визначається здатність створюваної системи ефективно порівнювати короткі фонограми, визначається залежність мінімальної ефективності системи від тривалості порівнюваних фонограм і тому подібне. У результаті такий метод дозволяє отримувати сотні тисяч, а іноді й мільйони зразків, що забезпечує виконання закону великих чисел при побудові кривих імовірності помилок. Одночасно відзначимо, що сучасні програмні інструменти та методи обробки інформації забезпечують можливість порівняння дуже коротких фонограм із тривалістю, наприклад, від 3 сек. Це відкриває нові можливості у створенні не лише експертних програм, а й програм, призначених для обробки інформації оперативними службами.

Отже, слід зазначити, що в роботі показана можливість побудови сучасного інструментарію на науково-обґрунтованій основі ймовірнісного підходу до отримання та формулювання висновків в акті експертизи складних об'єктів.

Цей підхід спирається на обов'язкову побудову кривих величин імовірності помилок I і II роду. Їх побудова проводиться при розробці експертного інструментарію на основі великої кількості порівнянь пар зразків, що забезпечує достовірність таких кривих. Використання таких кривих забезпечує отримання комплексної оцінки значення мінімальної ефективності експертного інструментарію при його розробці. Ці криві використовуються при проведенні експертиз для отримання ймовірнісного висновку з реальними величинами помилок I і II роду.

Визначено, що при криміналістичній ідентифікації помилка I роду вказує на ймовірність того, що досліджувані об'єкти неправильно ідентифіковані як різні, а помилка II роду – на ймовірність того, що різні об'єкти неправильно ідентифіковані як один.

Показано, що використання сучасних засобів програмування та обробки інформації відкриває нові додаткові можливості при побудові експертного інструментарію складних об'єктів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Рыбальский О.В., Соловьев В.И., Чернявский С.С., Журавель В.В., Железняк В.К. Вероятностный подход к принятию экспертных решений по анализу сложных объектов. *Известия*

© Rybalskyi Oleh, Soloviov Viktor, Cherniavskiy Serhii, Zhuravel Vadym, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).39](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).39)

Национальной академии наук Белоруссии. Серия физико-технические науки, 2019, Т. 64, № 3, С. 346–352. URL: <https://doi.org/10.29235/15-8358-2019-64-3-346-352> (дата звернення: 18.09.2019).

2. *Нейман Ю.* Вводный курс теории вероятностей и математической статистики. М.: Наука, 1968. 448 с.

3. *Королюк В.С., Портенко Н.И., Скороход А.В.* и др. Справочник по теории вероятностей и математической статистике. М.: Наука. Глав. ред. физ.-мат. литературы, 1985. 640 с.

REFERENCES

1. *Rybalskyi O.V., Soloviov V.I., Cherniavskiy S.S., Zhuravel V.V., Zhelezniak V.K.* (2019). Veroiatnostnyi podkhod k priniatiuu ekspertnykh resheniiu po analizu slozhykh obektov. "Probabilistic approach to making expert decisions on the analysis of complex objects". Proceedings of the National Academy of sciences of Belarus. Physical- technical series, vol. 64. No. 3, P. 346–352. URL: <https://doi.org/10.29235/15-8358-2019-64-3-346-352> (date of application: 18.09.2019) [in Russian].

2. *Neiman Yu.* (1968). Vvodnyi kurs teorii veroiatnostei i matematicheskoi statistiki. "First course in probability and statistics". Moscow, Nauka. 448 p. [in Russian].

3. *Korolyuk V.S., Portenko N.I., Skorokhod A.V., Turbin A.F.* (1985). Spravochnik po teorii vepoiatnostei i matematicheskoi statistike. "Reference book on the theory of chances and mathematical statistics". Moscow, Nauka. 649 p. [in Russian].

UDC 343.985

Rybalskyi Oleh,

Doctor of Technical Sciences,

Full Professor, Laureate of the State Prize of the USSR of Science and Technology, Professor at the National Academy of Internal Affairs,

Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0002-1440-8344

Soloviov Viktor,

Candidate of Technical Sciences, Docent,

Deputy Head of the Department,

V.Dahl East Ukrainian National University, Severodonetsk, Ukraine,

ORCID ID 0000-0003-3541-4740

Cherniavskiy Serhii,

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Honored Worker of Science and Technology,

Pro-rector of the National Academy of Internal Affairs, Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0002-2711-3828

Zhuravel Vadym,

Candidate of Technical Sciences, Chief of the Laboratory,

Kyiv Research and Expert and Criminalistics Center of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Kyiv, Ukraine

FEATURES OF MODERN PROBABILISTIC TECHNOLOGIES OF JUDICIAL EXAMINATION

The aspects of acceptance of probabilistic conclusion of expert, related to the construction of the crooked errors of the first and second family for an expert tool and being of measure of closeness between the identification signs got from different identifying objects, are examined in the article.

© Rybalskyi Oleh, Soloviov Viktor, Cherniavskiy Serhii, Zhuravel Vadym, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).39](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).39)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravoohorona.com/>

The necessity of acceptance of probabilistic conclusion is conditioned by that both a selection and measuring of parameters always will be produced by some error determined by exactness of work of the used instruments, that inherently to any technical device. In addition, identification signs abstracted from different identifying objects, absolutely identical parameters can not have. Therefore for comparisons of identification signs the probabilistic estimations of their closeness are used, i.e. the measure of closeness of two casual sizes or casual processes is estimated. Thus there always is some possibility of error, when from the existent error of measuring or error in exactness of estimation of closeness of parameters the signs produced by one object can be taken for what be going on from different sources, and signs what be going on from different objects, for what be going on from one source. Probability of origin of such errors is determined minimum exactness of the instrument intended for realization of concrete type of examination. Such errors name the errors of the first and second family.

Possibility of construction of modern tool is in-process shown on scientifically reasonable basis of the probabilistic going near a receipt and formulation of conclusions in the certificate of examination of difficult objects.

This approach leans against the obligatory construction of the crooked sizes of probability of errors of the first and second family. Their construction is conducted at development of expert tool on the basis of plenty of comparisons of pairs of standards, which provides authenticity of such curves. The use of such curves provides the receipt of complex estimation of value of minimum efficiency of expert tool at his development. These curves are used for realization of examinations for the receipt of probabilistic conclusion with the real sizes of errors of the first and second family.

It is certain that during criminalistics authentication the error of the first family specifies on probability that the investigated objects are wrong identified as different, and error of the second family – on probability that different objects are wrong identified as one.

It is shown that the use of modern facilities of programming and treatment of information opens new additional possibilities at the construction of expert tool of difficult objects.

Keywords: expert opinion, probability, identification features, first and second type error curves, forensic identification, degree of proximity, forensic examination.

Отримано: 24.10.2019

Шульга Олександр Олександрович,
аспірант Академії адвокатури України,
старший інспектор з особливих доручень
ГСУ Національної поліції України,
м. Київ, Україна

ПРАВОВІ Й ОРГАНІЗАЦІЙНІ ПРОБЛЕМИ ПРИЗНАЧЕННЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ СУДОВО- МИСТЕЦТВОЗНАВЧОЇ ЕКСПЕРТИЗИ У КРИМІНАЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

У статті розглядаються питання щодо призначення та проведення судово-мистецтвознавчих експертиз у окремих категоріях кримінальних проваджень.

Автором здійснено аналіз норм чинного кримінального процесуального законодавства та підзаконних нормативних актів, що стосуються призначення та проведення судово-мистецтвознавчих експертиз, а також сучасної спеціальної юридичної літератури. Визначено проблемні питання, які постають під час призначення та проведення судово-мистецтвознавчих експертиз, а також надано пропозиції щодо їх вирішення.

Ключові слова: мистецтво, судова експертиза, судово-мистецтвознавча експертиза, експерт-мистецтвознавець.

Натепер для більшості країн світу, у тому числі й для України, правопорушення в галузі мистецтва становлять доволі серйозну проблему. Обіг витворів мистецтва в сучасному світі набув колосального масштабу, що зумовило рух в цій сфері значених коштів. Закономірно, що такий стан не залишився поза увагою представників кримінального світу. Так звані “артзлочини” за обсягом посідають третє місце з-поміж інших видів міжнародних злочинів. Процеси, що відбуваються сьогодні в Україні, зумовили підвищений інтерес світової спільноти не лише до соціально-економічних та політичних процесів, а й до історії та культури нашої країни. Це, у свою чергу, спричинило розвиток такого негативного явища, як відтік за межі України значної кількості художніх та історичних цінностей, котрі перетворилися на товар, придбаних не лише справжніми колекціонерами, а й виступає об’єктом, за допомогою якого “відмиваються” незаконно отримані гроші. Яскравим прикладом такого негативного явища є ті прикрі випадки, коли вітчизняні культурні цінності були вивезені за кордон колишніми керівниками нашої держави та деякими можновладцями. Мистецькі вироби, завдяки високому і сталому й навіть зростаючому попиту на них як у нашій країні, так і поза її межами, доволі часто виступають об’єктами неправомірних посягань, а отже, і об’єктами кримінальних проваджень у випадках втрати, викрадення, контрабанди, знищення, пошкодження пам’яток мистецтва та архітектури, творів живопису; шахрайства з предметами, що мають культурну цінність, тощо [1].

Нині ефективність боротьби зі злочинністю залежить, на нашу думку, від низки основних факторів: по-перше, від належної та високопрофесійної підготовки юридичних кадрів, по-друге, від своєчасного впровадження результатів наукових досліджень щодо протидії злочинності, зокрема, забезпечення незалежною, кваліфікованою й об'єктивною судовою експертизою, орієнтованою на максимальне використання досягнень науки й техніки. Для розслідування більшості “артзлочинів” необхідним є проведення судово-мистецтвознавчої експертизи. Проте розробка багатьох аспектів цього класу експертиз з теоретичної й організаційно-правової позицій є недостатньою. Це свідчить про потребу вдосконалення правових і організаційних основ судово-мистецтвознавчої експертизи. Найчастіше судово-мистецтвознавча експертиза призначається в кримінальному процесі в випадках: втрати, викрадення, знищення, незаконного переміщення предметів мистецтва; оцінки завданої шкоди в разі знищення або пошкодження пам'яток мистецтва й архітектури; контрабанди; шахрайства з предметами, що мають художню цінність, та ін.

Судово-мистецтвознавча експертиза як така, що формується, це клас судових експертиз, який становить множинність експертних досліджень, об'єднаних спільністю знань, що слугують джерелом формування теоретичних й методичних основ цього класу експертиз за всього розмаїття її об'єктів. У науковій літературі вона визначається як процесуальна дія, котра складається із проведення досліджень й надання висновку експертом з питань, поставлених перед ним з метою встановлення обставин, що підлягають доказуванню за конкретним кримінальним провадженням, вирішення яких потребує спеціальних знань у галузі мистецтвознавства. Такими обставинами, на думку О.В. Піскунової, є: ім'я творця витвору мистецтва; час, місце, умови його створення, а також використані матеріали; художня, історична та культурна цінність витвору мистецтва, а також його зміст [2, с. 15].

Необхідно зазначити й те, що судово-мистецтвознавчу експертизу можна охарактеризувати низкою особливостей: суттєво залежить від об'єкта дослідження, передбачає специфічний підхід, який дістав відображення в дотриманні балансу між об'єктивними вимогами правових приписів та суб'єктивізмом, що є характерним для мистецтвознавства. Л.К. Бондаренко слушно звертає увагу на те, що судово-мистецтвознавча експертиза має з точки зору формальної теорії доказів проблемний характер, оскільки джерелом відомостей виступають, головним чином, особистісні судження експерта-мистецтвознавця про виявлені факти. Це пов'язане з тим, що під час експертної діяльності, спрямованої на перетворення потенційної доказової інформації, що міститься в наданих на експертизу матеріалах справи, на актуальну доказову інформацію, посилюються ендоефізичні тенденції, що впливають на внутрішнє переконання дослідника [3, с. 18].

У наукових публікаціях вчених-криміналістів звертається увага на те, що специфіка діяльності експерта-мистецтвознавця полягає в її аксіологічному характері. Експерт, завдячуючи своїй професійній свідомості, описує художньо значущі предмети, з огляду на їхні етико-естетичні позиції; пояснює їх із процесуальної (як явище, дійсність, подію) сторони з цих самих позицій, а головне – оцінює їх якість, з огляду на свої професійні настанови. Особливістю мистецтвознавчого знання є яскраво виразний суб'єктивний особистісний характер, оскільки таке знання передбачає обов'язкову наявність власного бачення, власної інтерпретації

фактів і подій. У судово-мистецтвознавчому експертному висновку, окрім атрибуції як суто мистецтвознавчого методу дослідження, значне місце посідають етико-естетичні почуття експерта, його світогляд, рівень культури, а також соціокультурний статус, який визначає ступінь авторитетності його оцінок. Тому мистецтвознавці, звичні до публічних висловлювань, часто асоціюють його з “істинним глибоким знанням”, що підкреслює суб’єктивний, глибоко особистісний характер, у тому числі й висновків судово-мистецтвознавчої експертизи [3, с. 21].

Правові засади проведення судових експертиз регламентовано чинним законодавством, зокрема, Кримінальним процесуальним кодексом України (далі – КПК України) [4], Законом України “Про судову експертизу” [5], Наказом Міністерства юстиції України “Про затвердження інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень” [6] та іншими нормативно-правовими актами. За даними статистики МВС України щодо виконання судово-мистецтвознавчих експертиз в підрозділах Експертної служби МВС України, у 2016 р. виконано 1036 судово-мистецтвознавчих експертиз, у 2017 р. виконано 1173, а у 2018 р. було виконано 537 судово-мистецтвознавчих експертиз.

Згідно з чинним процесуальним порядком, сьогодні під час здійснення досудового розслідування й судового провадження мистецтвознавча експертиза проводиться експертною установою, експертом або експертами, яких залучають сторони кримінального провадження або слідчий суддя за клопотанням сторони захисту, враховуючи зміни до КПК України від 04.10.2019 р., а саме до ч. 1 ст. 244 “Сторона захисту має право звернутися до слідчого судді з клопотанням про проведення експертизи у разі, якщо для вирішення питань, що мають істотне значення для кримінального провадження, необхідне залучення експерта, проте сторона обвинувачення не залучила його або для вирішення залученим стороною обвинувачення експертом поставлені запитання, що не дозволяють дати повний та належний висновок з питань, для з’ясування яких необхідне проведення експертизи, або існують достатні підстави вважати, що залучений стороною обвинувачення експерт внаслідок відсутності у нього необхідних знань, упередженості чи з інших причин надасть або надав неповний чи неправильний висновок”, слід зазначити, що питання щодо призначення судових експертиз у ході розслідування кримінальних правопорушень як стороною обвинувачення, так і стороною захисту врегульовано з урахуванням досвіду функціонування системи європейських стандартів, загальноприйнятих міжнародних стандартів захисту прав людини й основоположних свобод, перевірених практикою процедур, що довели свою ефективність у забезпеченні балансу публічних та приватних інтересів.

За результатами проаналізованих нами архівних матеріалів експертних проваджень судово-мистецтвознавчих експертиз у підрозділах Експертної служби МВС України слід зазначити, що найчастіше судово-мистецтвознавчі експертизи призначали: слідчі Національної поліції – 75 %; слідчі Служби безпеки України – 20 %; працівники прокуратури України – 5 %; суд – 4 %; сторона захисту – 1 %.

Під час прийняття рішення щодо призначення судово-мистецтвознавчих експертиз у суб’єктів призначення виникає низка складнощів.

1. Вибір експертної установи. Так, відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону України “Про судову Експертизу”, судово-експертну діяльність здійснюють державні спеціалізовані установи, а також судові експерти, які не є працівниками зазначених установ, та інші фахівці (експерти) з відповідних галузей знань. Зокрема, у ч. 2 ст. 7 Закону України “Про судову Експертизу” чітко визначено перелік державних

спеціалізованих установ, а саме: а) науково-дослідні установи судових експертиз Міністерства юстиції України; б) науково-дослідні установи судових експертиз, судово-медичні та судово-психіатричні установи Міністерства охорони здоров'я України; в) експертні служби Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України та Державної прикордонної служби України. Проте не всі державні судово-експертні установи забезпечені кваліфікованими фахівцями в галузі мистецтвознавства, що унеможливило проведення судово-мистецтвознавчих експертиз конкретною державною установою.

Отже, для вирішення проблемних питань щодо призначення й подальшого проведення судової мистецтвознавчої експертизи законом передбачено призначення подібних експертиз судовим експертам, які не є працівниками державних установ. У свою чергу, при призначенні судово-мистецтвознавчих експертиз судовим експертам, які здійснюють судово-експертну діяльність у недержавних спеціалізованих установах, слід з'ясувати відомості щодо особи експерта, зокрема, його освіти, освітньо-кваліфікаційного рівня; відповідної підготовки в державних спеціалізованих установах Міністерства юстиції України; атестації та кваліфікації судового експерта з певної спеціальності в галузі мистецтвознавства.

Профіль освіти експерта-мистецтвознавця повинен чітко відповідати завданням, які перед ним ставляться і безпосередньому об'єкту дослідження (наприклад, експертизу твору сучасного мистецтва не можна призначати експерту-мистецтвознавцю в галузі давньоруського іконопису). Суб'єкт призначення судово-мистецтвознавчих експертиз, зазвичай, не є фахівцем в галузі мистецтвознавства, тому прийняття рішення щодо призначення таких експертиз є досить складним завданням, разом з тим кваліфікація експерта і профіль його освіти мають вирішальне значення не лише для оцінки допустимості, а й достовірності висновку судового експерта.

Беручи до уваги особливості проведення судово-мистецтвознавчих експертиз й те, що результати їх проведення є самостійним доказом при розгляді справи в суді, слід зазначити, що для їх проведення недостатньо самих лише спеціальних знань в галузі науки, техніки, мистецтва або ремесла, необхідні також високий рівень юридичної підготовки, оскільки висновок експерта має відповідати вимогам до форми і змісту, та інших встановлених чинним законодавством норм.

З огляду на зазначене вище, вважаємо за необхідне створити спеціальні освітні програми для підготовки фахівців в галузі судової мистецтвознавчої експертизи, а також створити і збільшити кількість відділів та підрозділів у державних спеціалізованих установах, які можуть проводити судово-мистецтвознавчі експертизи.

Особливості діяльності спеціалістів мистецтвознавців під час здійснення мистецтвознавчих досліджень спрямовані на: засвоєння фундаментальних теоретичних, наукових, правових, методичних та організаційних положень мистецтвознавчих досліджень; формування і збагачення базової термінології у сфері мистецтвознавчих досліджень; практичне засвоєння та розвиток відповідних навичок використання окремих методик мистецтвознавчих досліджень; формування спеціальних знань щодо групи специфічних закономірностей, особливостей та ознак матеріальних об'єктів, дослідження та визначення яких дають можливість атрибуції цих об'єктів із метою вирішення питань, поставлених перед експертами-мистецтвознавцями.

На нашу думку, постає необхідність у: формуванні основ професійного творчого мислення в майбутніх фахівців-мистецтвознавців; якісному засвоєнню понятійного апарату в галузі мистецтвознавства; глибокому вивченню загальнотеоретичних положень мистецтвознавчих досліджень; отриманні практичних навичок використання окремих методик мистецтвознавчих досліджень тих чи інших об'єктів дослідження.

Слід зазначити, що на сьогодні в Державному науково-дослідному експертно-криміналістичному центрі МВС України розроблено відповідну програму підготовки працівників експертних підрозділів МВС України за напрямом “Мистецтвознавчі дослідження” [7].

2. Відсутність сучасних методичних матеріалів щодо призначення та проведення судово-мистецтвознавчих експертиз. Слід зазначити, що злочини, предметом яких є посягання на культурні цінності, мають особливо небезпечний характер, оскільки особа потерпілого зазнає не лише моральних, а й матеріальних збитків у великих та особливо великих розмірах.

Результати проаналізованих нами даних слідчої та судової практики дають можливість зробити висновок про те, що, по-перше, суб'єкти призначення судово-мистецтвознавчих експертиз, як правило, не є фахівцями в галузі мистецтвознавства, тому оцінити й встановити належність і значення конкретного об'єкта для історії, науки, культури самостійно, тобто без допомоги фахівця в галузі мистецтвознавства, не видається можливим; по-друге, низький рівень обізнаності суб'єктів призначення судово-мистецтвознавчих експертиз щодо переліку тих чи інших експертиз в галузі мистецтвознавства та, відповідно, питань, які вирішуються в ході проведення тих чи інших експертиз; по-третє, існують “побоювання” з боку суб'єктів призначення судово-мистецтвознавчих експертиз щодо значних фінансових витрат, а також строків проведення судових експертиз цієї категорії; по-четверте, нерідко виникають складнощі щодо вибору установи та призначуваних нею експертів, рівень знань і кваліфікація яких часто залишається низькою.

Результати проведеного нами анкетування слідчих Національної поліції України дозволяють дійти висновку, що у 20 % випадків слідчі відмовляються призначати мистецтвознавчу експертизу обґрунтовуючи таке рішення тим, що предмети щодо яких вчинено злочинне посягання, на їх думку, не “мають культурного значення” або мають “малу цінність”. На нашу думку, така практика є неприпустимою, оскільки слідчі не володіють у повній мірі знаннями в галузі мистецтвознавства й самостійно оцінити предмети мистецтва і науки не видається можливим.

3. Одним із проблемних питань при призначенні судово-мистецтвознавчої експертизи є те, що **перед експертом-мистецтвознавцем часто ставлять питання, що виходять за межі його спеціальних знань**, експерту надаються об'єкти, у тому числі диски, комп'ютерна техніка, що є недостатніми або непридатними для проведення їх дослідження, що є прямим порушенням законодавчо визначених норм, зокрема термінів розслідування або судового розгляду, що обумовлено необхідністю проведення додаткових судово-мистецтвознавчих або комплексних судових експертиз, що, у свою чергу, збільшує, і без того чимале, навантаження на судово-експертні установи, і на судових експертів зокрема.

На нашу думку, рішення про необхідність призначення мистецтвознавчої експертизи слідчому (чи іншому суб'єкту призначення) необхідно ухвалювати після попередньої консультації зі спеціалістом-мистецтвознавцем. Запропоноване

вирішення подібних проблемних питань є позитивним для слідчого, оскільки він має можливість проконсультуватися з фахівцем із питань, що стосуються: а) вибору установи, б) добору експерта-мистецтвознавця; в) формулювання питань, які будуть поставлені перед експертом, г) підготовки об'єктів для проведення судово-мистецтвознавчої експертизи. За результатами проведеного нами опитування слідчих СУ Національної поліції в м. Києві та областях встановлено, що зверталися за консультацією до спеціаліста-мистецтвознавця під час призначення судово-мистецтвознавчої експертизи у 80 % випадках.

Отже, з огляду на результати аналізу наукової літератури, матеріалів правозастосовної практики, проведеного нами емпіричного дослідження, можна зробити висновок про те, що в ході досудового розслідування нерідко постає необхідність у призначенні та проведенні судово-мистецтвознавчих експертиз у різних категоріях кримінальних проваджень, де предметом злочинного посягання є культурні цінності (витвори мистецтва або, принаймні, ті, що мають певну художню, культурну, наукову чи історичну цінність (твори образотворчого мистецтва (живопису, скульптури, графіки), декоративно-ужиткового мистецтва (порцеляна, метал, скло, камінь, дерево, тканина), об'єкти нумізматики, фалеристики та боністики (монети, медалі, паперові гроші), кінопродукція, фотоматеріали, книги). Водночас слід зазначити про те, що в ході призначення та проведення судово-мистецтвознавчих експертиз на практиці постають певні проблемні питання, зокрема, щодо вибору експертної установи для призначення й подальшого проведення експертизи; відсутності сучасних методичних матеріалів щодо призначення та проведення судово-мистецтвознавчих експертиз; поставлення питань перед експертом, які виходять за межі його спеціальних знань.

З метою вдосконалення правових і організаційних аспектів судово-мистецтвознавчої експертизи мають бути здійснені такі заходи: розроблено й нормативно закріплено поняття судово-мистецтвознавчої експертизи, а також методики її проведення; вироблено цілісні підходи до визначення нових об'єктів судово-мистецтвознавчої експертизи, а також структури експертного висновку; вирішено питання щодо створення спеціалізованих установ або підрозділів, які б проводили судово-мистецтвознавчі експертні дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Гора І. В.* Проблеми судово-мистецтвознавчої експертизи в судочинстві України. Часопис Академії адвокатури України. 2015. № 4. (29). С. 42–49.
2. *Пискунова Е.В.* Криминалистическое обеспечение расследования преступлений в сфере искусства: судебно-искусствоведческая экспертиза: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.12. Москва, 2013. 29 с.
3. *Бондаренко Л.К.* Доказательственное содержание судебной искусствоведческой экспертизы. Теория и практика судебной экспертизы. 2015. № 3(39). С. 17–22.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2013. № 9–10, 11–12, 13. Ст. 88. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення 30.09.2019).
5. Про судову експертизу: Закон України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1994. № 28. Ст. 232. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4038-12> (дата звернення 30.09.2019).
6. 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 МЮ України від 08.10.1998 № 53/5 (із змінами, внесеними згідно з наказами Міністерства юстиції: від 30.12.2004 № 144/5; від 10.06.2005 № 59/5; від 29.12.2006 № 126/5; від 15.07.2008 № 1198/5; від 01.06.2009 № 965/5; від 26.12.2012

№ 1950/5; від 27.07.2015 № 1350/5; від 26.04.2017 № 1420/5. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98/page> (дата звернення 30.09.2019).

7. Мистецтвознавчі дослідження (дослідження у сфері суспільної моралі): програма підготовки працівників Експертної служби МВС України за експертною спеціальністю 15.1 / укл. А.М. Коструб, К.В. Новікова. Київ: ДНДЕКЦ МВС України, 2012. 34 с.

REFERENCES

1. *Hora I.V.* (2015) Problemy sudovo-mystetstvoznavchoi ekspertyzy v sudochynstvi Ukrainy. "Problems of Forensic Expertise in the Judiciary of Ukraine". Journal of the Academy of Advocacy of Ukraine 4. (29), P. 42–49 [in Ukrainian].
2. *Piskunova Ye.V.* (2013) Kriminalisticheskoye obespecheniie rassledovaniia prestuplenii v sfere iskusstva: sudebno-iskusstvovedcheskaia ekspertiza. "Forensic Support for the Investigation of Crimes in the Field of Art": Forensic Art Examination: author. diss. ... Cand. of Jurid. Sciences: 12.00.12. Moscow. 29 p. [in Russian].
3. *Bondarenko L.K.* (2015) Dokazatelstvennoie sodержaniie sudebno iskusstvovedcheskoi ekspertizy. "Evidence-Based Content of Forensic Art Examination". Theory and Practice of Forensics 3(39), P. 17–22 [in Russian].
4. The Criminal Procedure Code of Ukraine. Vidomosti of the Verkhovna Rada (VVR). 2013. No. 9–10, P. 11–12, 13. Art. 88. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (date of application: 30.09.2019) [in Ukrainian].
5. Forensic Examination: Law of Ukraine. Vidomosti of the Verkhovna Rada (VVR). 1994. No 28. Art. 232. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4038-12> (date of application: 30.09.2019) [in Ukrainian].
6. On approval of the Instruction on the appointment and conduct of forensics and expert studies, scientific and methodological recommendations on the preparation and appointment of forensics and expert studies: Order of the Ministry of Justice of Ukraine. dated 08.10.1998 No 53/5 (as amended in accordance with Orders of the Ministry of Justice: dated 30.12.2004 No 144/5; dated 10.06.2005 No 59/5; dated 29.12.2006 No 126/5; dated 15.07.2008 No 1198/5; dated 01.06.2009 No 965/5; dated 26.12.2012 No 1950/5; dated 27.07.2015 No 1350/5; dated 26.04.2017 No 1420/5). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98/page> (date of application: 30.10.2019) [in Ukrainian].
7. Mystetstvoznavchi doslidzhennia (doslidzhennia u sferi suspilnoi morali): prohrama pidhotovky pratsivnykiv Ekspertnoi sluzhby MVS Ukrainy za ekspertnoi spetsialnistiu 15.1. "Art Studies (Research in the Field of public Morality): Training Program for the Staff of the Expert Service of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (specialty 15.1)" / compilers A.M. Kostrub, K.V. Novikov. Kyiv: DNDECC of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, 2012. 34 p. [in Ukrainian].

UDC 343.98

Shulha Oleksandr,
Postgraduate, Academy of Advocacy of Ukraine,
Senior Special Inspector of the Chief Investigative Directorate,
Kyiv, Ukraine

LEGAL AND ORGANIZATIONAL ISSUES OF THE APPOINTMENT AND CARRYING OUT LEGAL EXPERT EXAMINATION IN THE CRIMINAL JUSTICE OF UKRAINE

Paper is devoted to a topical issue, which is important in theoretical and practical application. The issue of the appointment and carrying out forensic expertise in certain categories of criminal proceedings is quite problematic today and has some peculiarities. Since the entry into force of the Criminal Procedure Code of Ukraine (hereinafter – the CPC) in 2012, taking into account recent amendments to the CPC

© Shulha Oleksandr, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).40](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).40)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravoohorona.com/>

of Ukraine and amendments to the Law of Ukraine “On Judicial Expertise”, it should be noted that the issue of appointment and conduction of forensic expertise has passed some positive changes, but there is a number of problems of theoretical and practical nature requiring development and resolution.

Research paper is based on the analysis of the regulations of current criminal procedural legislation and by-laws concerning the topic of the paper, as well as the modern specialized legal literature.

It is noted that forensic expert examination is necessary for the investigation of the majority of “art crimes; however, to date, the development of many aspects of this class of expertise from the theoretical and organizational-legal standpoint is insufficient.

The author suggests ways to improve the legal and organizational aspects of forensic expertise, in particular, the concept of forensic expertise is revealed, and the methods of its implementation are developed; holistic approaches are developed for the identification of new objects of forensic expertise, as well as the structure of expert opinion; the issue of creating specialized institutions or units that would conduct forensic expert studies is considered. Given the above mentioned, it can be stated that the paper contains a proper analysis of a number of organizational and legal issues concerning the appointment and conduction of forensic expertise and proposals for their solution.

Keywords: art, forensic inquiry, судово-мистецтвознавча експертиза, expert art critic.

Отримано: 25.10.2019

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 340.13(477):341

Алексєєв Сергій Олегович,
аспірант Інституту законодавства Верховної Ради України,
м. Київ, Україна

НОРМИ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА У ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ

У статті висвітлюється проблематика імплементції норм міжнародного права, що регламентує різноманітні суспільні відносини, які виникають у процесі виконання міжнародно-правових зобов'язань держави у внутрішньодержавному (національному) праві в різних сферах соціального і державного життя, в тому числі й провадження в господарських судах, вона детермінована тим, що є частиною загальної проблеми імплементції міжнародних норм в Україні. Досліджуються теоретичні підходи до визначення правового статусу норм міжнародного права у правовій системі України.

Ключові слова: імплементція, міжнародне право, правовий статус, національне законодавство, правова система.

Актуальність проблематики імплементції норм міжнародного права, що регламентують різноманітні суспільні відносини, які виникають у процесі виконання міжнародно-правових зобов'язань держави у внутрішньодержавному (національному) праві в різних сферах соціального і державного життя, в тому числі й провадження в господарських судах, детермінована тим, що вона є частиною загальної проблеми імплементції міжнародних норм в Україні. У зв'язку з чим виникає низка складних теоретичних питань, які неодноразово були предметом дослідження вітчизняних та зарубіжних учених-міжнародників.

Так, окремі аспекти, пов'язані з питаннями входження норм міжнародного права в національне законодавство, проаналізовані у загальнотеоретичному контексті концептуально і конотаційно у наукових працях українських та зарубіжних науковців, зокрема: Я. Броунлі, А. Д'Амато, В.Н. Денисова, О.В. Задорожного, Н.В. Захарової, Р.А. Каламкаряна, Ж.-П. Кота, І.І. Лукашука, А.М. Талалаєва, М.О. Ушакова та ін. Більш детально зазначена проблематика досліджувалась у працях сучасних вітчизняних і зарубіжних дослідників, наприклад таких учених, як Б.В. Бабін, М.О. Баймуратов, М.В. Буроменський, В.Г. Буткевич, О.В. Буткевич, О.О. Гріненко, В.М. Денисов, А.І. Дмитрієв, К. Іглтон, Г.В. Ігнатенко, Г. Кельзен, О.Л. Копиленко, Г. Лаутерпахт, В.А. Ліпкан, С.О. Мельник, В.В. Мицик, В.І. Муравйов, Дж. О'Коннор, Р.А. Петров, В.М. Репецький, В.Я. Тацій, Х. Уолдок, М. Фітцморіс, Т. Френк, Дж. Хамфрі, А.С. Шелудченкова, Ю.С. Шемшученко, М. Шоу та ін.

Проте, незважаючи на велике коло фахівців, що досліджували зазначену проблематику, вона залишається актуальною, враховуючи, по-перше, посилення договірних засад сучасного міжнародного правопорядку; по-друге, активізацію діяльності держав-членів міжнародного співтовариства щодо виконання своїх міжнародно-правових зобов'язань, узятих ними в межах підписаних міжнародних договорів, і, по-третє, враховуючи формування та прояв нової форми глобалізації – правової. Тому метою цієї статті є дослідження теоретичних підходів до визначення правового статусу норм міжнародного права у правовій системі України.

На певному етапі реалізації міжнародно-правових норм виникне феноменологія взаємодії системи загального міжнародного права (далі – МП) і системи внутрішньодержавного (національного) права (далі – ВП), що, своєю чергою, актуалізує, рефлексує, детермінує і ставить на порядок денний питання співвідношення цих систем.

Необхідно наголосити, що проблема співвідношення МП і ВП належить до однієї з центральних у теорії міжнародного права й досі не втрачає своєї доктринальної, методологічної, технологічної ваги і праксеологічної актуальності.

Наука міжнародного права розрізняє п'ять основних концепцій: про існування двох окремих, незалежних одна від одної внутрішньої та міжнародної правових систем, що виключають верховенство однієї над іншою (дуалістична концепція, у зарубіжній літературі інколи позначається як плюралістична); про примат ВП над МП (моністична); про примат МП над ВП (моністична); про верховенство кожної з двох систем у власній царині, з урахуванням їхніх складних взаємовідносин (теорія координації); про існування двох самостійних, рівноправних, взаємозалежних – міжнародної та внутрішньої – правових систем (соціалістична дуалістична) [1].

Для вітчизняної науки увага до питань співвідношення МП і ВП зумовлена суто праксеологічними питаннями – від моменту утворення держави Україна і до теперішнього часу остання, з одного боку, значно збільшила обсяг своїх міжнародно-правових зобов'язань у межах підписаних нею багатосторонніх міжнародних договорів, а з іншого, – пішла шляхом еволюційного перетворення своєї правової та суспільної систем й економіки, у зв'язку з чим вела активну нормотворчу роботу у внутрішньодержавній площині (зокрема, 1996 року було прийнято Конституцію України, що заклала підвалини для вирішення проблеми співвідношення МП і ВП, а також прийнято низку внутрішніх законів, в яких питання такого співвідношення знайшло своє нормативне закріплення).

Розглядаючи історію формування моністичних та дуалістичних концепцій співвідношення МП і ВП, слід зазначити, що в основі теорій примату ВП над МП, які дістали найбільше поширення в другій половині XIX – на початку XX століття, переважно в німецькій літературі, лежали погляди Г.В.Ф. Гегеля, що розглядав взаємовідносини між державами як відносини між самостійними контрагентами, а саму державу вважав духом у його субстанційній розумності та безпосередній дійсності, а також абсолютною владою на землі, у зв'язку з чим держава, на думку Гегеля, вправі за своєю волею змінювати норми не лише внутрішньодержавного, а й “зовнішньодержавного”, тобто міжнародного права [2].

Теорії примату ВП розглядали МП як суму зовнішньодержавних прав різних держав, як зовнішнє державне право, на яке вплив ВП має вирішальне значення. Погляди прихильників концепції примату ВП, до яких належали А. Цорн [3], Бергбом, Венцель, а також А. Лассон, Г. Єлінек, Мальберг, К. Шмідт, Мартинець та ін., не тільки дістали детальне висвітлення в працях радянських юристів-міжнародників, а й фактично і підтримку [4].

Іншим різновидом моністичної концепції, більш поширеним за нашого часу, є концепція примату МП над ВП. Найповніший розвиток ця концепція дістала в працях австрійсько-американського дослідника Г. Кельзена, основоположника віденської (нормативістської) школи в теорії права, що розвивала ідею так званої “основної норми”. Витоки моністичної концепції Кельзена лежать у його “чистій теорії права”, яка, на думку вченого, саме через свій антиідеологічний характер є істинною наукою права [5].

Основоположником дуалістичної концепції співвідношення МП і ВП є німецький учений Х. Тріппель. Крім нього, до прихильників дуалістичного напрямку в науці міжнародного права належать Оппенгейм, Вальц, Ульман, Штурпп, Холд-Фернекк, Холл, Біндинг, Герсей, Анцилотті, Меригі, П'єро Серені, Лейбхольц, Де Лутер, а також так звані “не суворі дуалісти” – Скрималі (теорія “третьої проміжної системи права”), Каваре, Р. Редслоб, Гугенгейм.

Як уже зазначалося, суть дуалістичної концепції полягає в розгляді МП і ВП як двох різних правопорядків, двох незалежних систем.

Інший видатний представник дуалізму, італійський учений Д. Анцилотті доходив висновку, що МП і ВП являють собою окремі правопорядки [6].

Інші прихильники дуалістичної теорії поділяються на два напрями, причому у випадку колізії одні схиляються до застосування внутрішньої норми (таких більше), інші – до застосування норми міжнародної. Найбільш розробленим дуалістами є питання про дію норм МП на території держави, тобто про так звану трансформацію [4].

Радянські вчені-міжнародники розробили доволі злагожену та логічно і технологічно обґрунтовану, хоча й інколи достатньо ідеологічно обтяжену, концептуальну теорію співвідношення МП і ВП, яка має системоутворюючий характер і в контекстуальному розумінні виходить із того, що міжнародне і внутрішнє право становлять дві порівняно самостійні, не підпорядковані одна одній системи, які, однак, перебувають у перманентному взаємозв'язку та взаємодії [7]. Серед радянських учених, які досліджували цю проблему й дотримуються цієї концепції, можна назвати Є.М. Аметистова, І.П. Бліщенко, В.Г. Буткевича, А.С. Гавердовського, В.М. Дурденевського, Г.В. Ігнатенка, Ф.І. Кожевникова, Є.О. Коровіна, О.М. Ладиженського, Д.Б. Левіна, Л.А. Лунца, М.В. Миронова, М.М. Мінасяна, Р.А. Мюллерсона, А.М. Талалаєва, Г.І. Тункіна, Є.Т. Усенка, М.О. Ушакова, С.В. Черниченко, В.М. Шуршалова та ін.

Разом з тим, слід зазначити, що й іноземні школи МП не відрізняються єдністю розуміння зазначеної проблеми. На думку англійського дослідника Я. Броунлі, моністична доктрина не відповідає правовим реаліям існування суверенних держав і зводить внутрішнє право до становища пенсіонера міжнародного права [8].

Прихильником помірною монізму є, наприклад, професор університету в Саарі (Німеччина) І. Зайдл-Хоенфельдерн, на думку якого у внутрішньодержавній сфері діє передусім ВП, незалежно від того, чи суперечить воно МП. Водночас цей дослідник не визнає остаточного примату ВП [9].

На думку болгарського фахівця-міжнародника П.М. Радойнова, ВП та МП як правові системи являють собою два самостійних правопорядки, юридично не підпорядкованих один одному. При цьому обидва вони перебувають у тісному зв'язку та взаємодії [10].

Вчені, що представляють країни common law, зокрема І.А. Ширер, у питанні співвідношення міжнародного і національного права, як правило, є прибічниками дуалістичної теорії співвідношення МП та ВП [11].

Системний аналіз новітніх наукових концепцій ФРН у досліджуваній сфері, зроблений І.П. Кияницею, свідчить, що вони виходять з критеріїв узгодження (координації) дуалістичної теорії з теорією примату міжнародного права [12].

У радянській і російській міжнародно-правовій доктрині сформувався кілька підходів до теоретичного розв'язання проблеми приведення в дію, “запуску” норм МП у межах внутрішнього правопорядку. Один із таких підходів утілений у теорії трансформації, відповідно до якої застосування норм МП у межах внутрішнього правопорядку можливе лише в разі надання таким нормам сили ВП, однак через задіяння і використання формального елементу – шляхом видання того чи іншого внутрішнього правового акта [13].

Про необхідність трансформації говорить, зокрема, Є.Т. Усенко, демонструючи відповідний відхід від позиції щодо абсолютизації феноменології державного суверенітету через використання нормативно-технологічного інструментарію, яким й є трансформація [14].

Дослідник С.В. Черниченко також наголошує, що трансформація відбувається в усіх випадках, коли внутрішнє право приводиться у відповідність до міжнародного, навіть і тоді, коли формулювання того чи іншого міжнародного договору можуть породити ілюзію безпосереднього застосування його положень для регулювання внутрішньодержавних відносин (мова йде про пряму рецепцію. – Авт.) [15].

Незважаючи на те, що доктринальні підходи Є.Т. Усенка та С.В. Черниченка відрізняються між собою – вони визначають та класифікують елементи юридичної техніки процесу трансформації по-різному, все ж кожен із них об'єднує в цьому понятті всі способи приведення в дію норм МП у межах внутрішнього (конституційного) правопорядку.

Слід звернути увагу на обсяг етимологічного тлумачення терміна “трансформація”, зазначивши, що одні дослідники трактують його у вузькому значенні (Д.Б. Левін [6], М.В. Миронов [16]), розуміючи під останньою лише один із конкретних способів приведення в дію норм МП усередині держави, інші – в широкому (Є.Т. Усенко, С.В. Черниченко), охоплюючи цим терміном весь системно-кількісний комплекс способів входження норм МП у національне конституційне законодавство чи фактично здійснення міжнародно-правових норм у ВП.

У цілому можна погодитись із підходом В.В. Гаврилова до узагальнення основоположних постулатів концепції трансформації, що, на нашу думку, володіє достатньо високим методологічним та доктринальним потенціалом. А саме:

(1) МП та ВП являють собою два різні правопорядки – тому перше не може бути безпосереднім регулятором відносин у сфері дії другого (визнання ознаки дихотомічності. – Авт.);

(2) Для набуття нормами МП юридичної сили всередині держави вони мають бути трансформовані в норми ВП – інакше кажучи, мають набути сили ВП) (об'єктивація феномену трансформації. – Авт.);

(3) Процедура трансформації характерна для всіх випадків і способів приведення в дію норм МП усередині держави (визнання домінування трансформації як основоположної форми конвергенції ВП і МП. – Авт.);

(4) Здійснення трансформації опосередковується виданням відповідного “трансформаційного” внутрішнього правового акта (констатація факту формалізації і легалізації трансформації у конституційному правопорядку держави. – Авт.) [13].

Використання терміна “трансформація” в широкому розумінні критикували й інші вчені.

Немає єдності серед дослідників і щодо розуміння терміна “відсилання” як одного з видів трансформації, що за своїм розумінням має містити бланкетний потенціал. Так, на думку М.В. Миронова, відсилання внутрішнього закону до міжнародного не вводить до ВП нової внутрішньої норми, а лише допускає застосування міжнародно-правової норми у ВП. При цьому не відбувається зміни змісту міжнародно-правової норми, і вона застосовується, не будучи інкорпорованою у ВП, для регулювання відносин між суб'єктами міждержавного права у тому самому обсязі, який вона має в МП [16].

Прихильники широкого трактування терміна “трансформація” категорично не погоджуються з цим твердженням. Вони вважають, що юридична природа відсилання, як і будь-якого іншого способу здійснення норм МП усередині держави, полягає в наданні міжнародно-правовій нормі сили норми ВП [15], тобто звертають і акцентують увагу не стільки на формальній стороні проблеми, скільки на телеологічно-технологічному компоненті.

Взагалі термін “імплементация” (від англ. *implementation*) буквально означає здійснення, втілення в життя [17]. Тобто цей термін виступає оптимальним для застосування в комплексному розумінні: а) процесу реалізації міжнародно-правових норм; б) процесу реалізації норм ВП в контексті вимог норм МП, тобто з метою реалізації приписів, що містяться в нормах МП; в) процесу входження норм МП в конституційний правопорядок національної держави.

Дійсно, на думку низки фахівців-міжнародників, концепція імплементации є однією з найбільш поширених теорій права, що опосередковують комплекс заходів, спрямованих на визнання юридичної сили і організаційне забезпечення здійснення міжнародних правових норм всередині держави [18].

Звідси імплементация у функціонально-аксіологічному контексті є найважливішою складовою ефективності дії міжнародного і внутрішньодержавного права. Більше того, її виконання має велике праксеологічне і методологічне значення,

бо, на думку російського дослідника О.І. Тиунова, здійснення міжнародних зобов'язань за рахунок використання механізму імплементації зумовлюється вимогами одного з імперативних принципів міжнародного права – принципу сумлінного виконання міжнародних зобов'язань, а в більш вузькому сенсі – принципом *pacta sunt servanda* (договори повинні дотримуватися) [19].

Детально досліджуючи імплементацію міжнародно-правових норм, вітчизняний дослідник А.С. Гавердовський пропонував розглядати її як “цілеспрямовану організаційно-правову діяльність держав, здійснювану індивідуально, колективно або в межах міжнародних організацій з метою своєчасної, всебічної і повної реалізації прийнятих ними відповідно до міжнародного права зобов'язань” [18]. Слід звернути увагу на високий методологічний потенціал цієї доктринальної дефініції, бо вона носить не тільки комплексний, а й системний характер, адже містить в собі наступні критеріальні ознаки досліджуваного процесу імплементації, а саме:

– телеологічну – тобто зазначений процес має свою мету – своєчасну, всебічну і повну реалізацію прийнятих державами відповідно до міжнародного права зобов'язань (фактор цілепокладання. – Авт.);

– організаційно-правову – для здійснення імплементації державі необхідно здійснити відповідні організаційно-правові дії (фактор активних дій. – Авт.);

– кількісну – діяльність щодо імплементації держава здійснює індивідуально, тобто самостійно; колективно, тобто таку діяльність здійснюють одночасно більше двох держав; або в рамках міжнародних організацій (фактор колаборації належних і уповноважених суб'єктів. – Авт.).

Як первинну стадію загального процесу імплементації норм МП цей дослідник розглядає рецепцію – сприйняття внутрішнім правом правил міжнародних договорів. Він поділяє рецепцію на загальну (закріплення в конституціях держав настанов про те, що міжнародні договори є частиною ВП), і часткову (або індивідуальну), що відбувається у формах інкорпорації, трансформації та конкретного відсилання (бланкетування).

В інструментально-технологічному розумінні, сукупність засобів, використовуваних державами та іншими суб'єктами МП з метою реалізації приписів норм останнього, прийнято називати механізмом імплементації. Для нього, як і для самого процесу імплементації, характерною є тісна взаємодія правового (нормативного. – Авт.) та інституційного (суб'єктно-структурного (наявність уповноважених суб'єктів та відповідних органів. – Авт.) начал, з одного боку, та наявність міжнародного і національного рівнів функціонування (міжнародний механізм імплементації та національний механізм імплементації. – Авт.) – з другого [20].

Прихильники теорії трансформації наголошують, що характер взаємодії МП і ВП може суттєво відрізнятися залежно від змісту предмета та кінцевої мети (телеологічної домінанти) міжнародно-правового регулювання. У зв'язку з цим у межах цієї теорії, на думку В.В. Гаврилова, виділяються дві основні форми допомоги, що її ВП надає праву міжнародному в процесі реалізації норм останнього [13].

У першому випадку мова йде про ситуацію, за якої основна мета МП полягає в регулюванні політичних відносин, що виходять за межі державних кордонів (т. зв. внутрішній аспект. – Авт.). Оскільки норми МП завжди зобов'язують

державу в цілому, а не її органи, то головне завдання ВП полягатиме у визначенні національних інституційних підрозділів та структур, відповідальних за забезпечення виконання міжнародно-правових норм. Отже, регулятивний вплив норм МП у таких ситуаціях, зазвичай, не тільки не стосується відносин за участю суб'єктів ВП окремих країн, а й фактично не породжує конкуренції між джерелами МП і ВП, а звідси, – й не потребує якихось додаткових нормотворчих зусиль з боку компетентних органів відповідної держави.

Зовсім інша ситуація складається, коли кінцевою метою дії того чи того міжнародного нормативного акта є досягнення певного ступеня урегульованості відносин, що виникають між суб'єктами ВП однієї чи кількох держав (т. зв. зовнішній аспект. – Авт.). МП у цьому разі фактично “вторгається” в традиційну сферу дії ВП, і взаємодія цих нормативних утворень уже не матиме лише функціонального характеру. При цьому, відповідно до теорії “імплементации”, мова має йти не про “трансформування” норм МП у норми ВП, а про застосування перших усередині відповідної держави з санкції інших. У тих випадках, коли ВП санкціонує застосування правил міжнародних договорів усередині країни, виникає проблема так званих самовиконуваних і несамовиконуваних договорів [13].

Отже, можна узагальнити основоположні постулати концепції імплементации так:

(1) МП і ВП являють собою два різних правопорядки, тому перше може бути безпосереднім регулятором відносин у сфері дії другого тільки з санкції відповідних внутрішньо-правових норм (критерій домінування ВП в контексті допуску норм МП в національну правову систему. – Авт.);

(2) Якщо норми МП спрямовані на врегулювання відносин між національними суб'єктами різної державної належності, то вони, як правило, є самовиконуваними і мають на території країни пряму дію. Якщо міжнародно-правові приписи орієнтовані на врегулювання відносин між національними суб'єктами однієї країни, то вони зазвичай не є самовиконуваними і для здійснення їхніх положень на практиці держава приймає внутрішньо правовий акт, який конкретизує зміст таких норм, у межах та обсязі, що їх визначає сам міжнародний акт, положення якого підлягають конкретизації (використовується метод інкорпорації) (критерій функціонування самовиконуваних та несамовиконуваних договорів. – Авт.);

(3) У тих випадках, коли норми МП призначені для регулювання політичних відносин, що виходять за межі державних кордонів, ВП з метою імплементации відповідних міжнародно-правових приписів лише забезпечує нормативну основу функціонування та взаємодії державних органів і посадових осіб у процесі виконання ними положень конкретного міжнародного акта (критерій внутрішнього аспекту дії норм ВП. – Авт.);

(4) Процедура імплементации норм МП являє собою органічне поєднання правотворчої (де є потреба в цьому) та організаційно-виконавчої діяльності [21] (критерій іманентного поєднання правотворчої та організаційно-виконавчої діяльності. – Авт.).

Отже, порівняно з теорією трансформації теорія імплементации видається теоретично, організаційно, технологічно і конотаційно більш обґрунтованою і

такою, що точніше відображає практику держав у сфері виконання міжнародних обов'язків, адже теорія трансформації надто спрощено розглядає процес імплементації норм міжнародного права до внутрішньодержавної правової системи, тоді як теорія імплементації є більш складнішою, аргументованою і точніше в процесуальному і процедурному аспектах пояснює природу заходів на міжнародному та національному рівні, вжиття яких необхідне для забезпечення виконання міжнародно-правових зобов'язань суб'єктів міжнародного права, насамперед держав.

У наш час увага до питань імплементації норм МП та їх співвідношення з нормами ВП не послаблюється. Це детермінується, по-перше, зростанням договір-ного масиву міжнародного публічного права; по-друге, посиленням впливу міжнародних міждержавних інтеграційних об'єднань, в яких міжнародний договір відіграє основоположну роль у створенні так званого “інтеграційного” права; по-третє, суттєвим проявом тенденцій конституціоналізації міжнародного права і одночасно інтернаціоналізацією конституційного правопорядку держав, що характеризуються одночасно й єдністю і дихотомією, у виникненні, існуванні, рефлексії і активізації яких міжнародний договір відіграє визначальну роль; по-четверте, європейськими і євроатлантичними прагненнями України, що перманентно не тільки створює міжнародну договірну базу для інтеграції в європейські профільні структури, а й за рахунок законодавства Європейського Союзу та НАТО гармонізує своє національне законодавство з законодавчими настановами цих організацій.

Окремим питанням, що спричиняє численні наукові спори юристів-міжнародників, є питання про те, чи можлива пряма дія норм МП на території певної держави. Як правило, представники радянської школи МП, які ґрунтовно займалися проблемами співвідношення останнього і ВП, відповідають на це питання однозначно заперечно [22]. Водночас останнім часом з'являються праці, автори яких обговорюють й обстоюють можливість прямої дії норм МП.

Перегляд певних теоретичних уявлень щодо проблеми співвідношення МП і ВП спостерігається й серед українських учених-міжнародників, вихованих на традиціях так званої радянської школи МП. Наприклад, автори підручника “Міжнародне публічне право” стоять на позиції доктринального дуалізму, що “виходить із принципу розв'язання міжнародно-правових колізій на основі міжнародно-правової доктрини і рівня закріплення у внутрішньодержавному праві пріоритетів загальнолюдських цінностей, загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права” [22]. Багато уваги проблемі співвідношення МП і ВП, зокрема питанню примату МП, приділено в працях таких українських науковців, як М.О. Баймуратов [23], В.Н. Денисов, В.І. Євінгов [24].

Аналізував співвідношення МП і українського законодавства в сучасних реаліях також український учений В.В. Мицик [25]. Українські науковці у своїх теоретичних дослідженнях приділяють увагу й тому, як ВП України ставиться до міжнародно-правових норм, а також проблемам у цій сфері, що залишилися невирішеними [26].

Зауважимо, що незалежно від відмінностей у нюансах теорій співвідношення МП і ВП більшість учених, принаймні українських, вочевидь, не заперечує того,

що ці дві системи є генетично і нормативно взаємопов'язаними, функціонально і технологічно взаємозалежними, більше того, апіорі й органічно потребують одна одної.

Як справедливо зазначає знаний вітчизняний фахівець міжнародного права В.А. Василенко, істотні відмінності міжнародно-правової системи від систем ВП не лише не виключають, а й передбачають їх взаємозв'язок та взаємодію. Це зумовлене тим, що центральну роль у системі регулювання як внутрішніх, так і міжнародних відносин відіграють держави. Вони виступають творцями і ВП, і МП права й використовують їхні норми як інструменти забезпечення своїх потреб [27]. Зазначений автор акцентує увагу на колаборації двох нормативних систем, обґрунтовує її, фактично відкриваючи об'єктивний характер такої взаємодії.

Водночас необхідно звернути увагу ще на один з аргументів такої колаборації ВП і МП, що підкреслює об'єктивний характер такої взаємодії. На слушну думку І.І. Лукашука, значна кількість міжнародно-правових норм призначається для кінцевої реалізації у сфері дії ВП, у чому й виявляється залежність МП від нього [28].

Крім того, в МП здавна затвердився і є загальновизнаним принцип, відповідно до якого держава не може посилатися на положення свого ВП, з метою виправдання невиконання приписів міжнародно-правових норм. Більше того, саме спеціальні внутрішні правові акти і передбачені ними заходи слугують зрештою заходами, що забезпечують завершення процесу імплементації (здійснення) конкретних норм МП (див. ст. 27 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року) [29]. Виходячи з цього, держави, виступаючи єдиними суб'єктами, що є правомочними створювати норми як МП, так і ВП, не лише можуть, а й зобов'язані узгоджувати своє внутрішнє право з міжнародним.

Резюмуючи, можна дійти наступних висновків:

– гармонічно узгоджені нормативні приписи обох юридичних систем – МП та ВП, є запорукою, важливою умовою і гарантією для сумлінного дотримання державами своїх міжнародних зобов'язань, що взяті ними в межах підписаних міжнародних договорів. Водночас слід наголосити, що феноменологія самого узгодження багато в чому сприяє позитивному розвитку і вдосконаленню самих правових систем;

– МП об'єктивно не змогло б здійснювати свою регулятивну функцію без наявності норм ВП, що фактично продовжують і втілюють його нормативні настанови в національному правовому просторі. Держава за допомогою останнього створює (має створювати) необхідні правові умови для забезпечення виконання міжнародних договорів;

– взаємодія норм МП і ВП охоплює важливі конституційно-правові, інституційно-структурні та нормативно-технологічні аспекти існування норм МП в національній правовій системі, а саме: а) проголошення та законодавче закріплення принципу безумовного дотримання міжнародних договорів; б) правове супроводження і забезпечення виконання міжнародних договорів, включно з державною санкцією за невиконання договорів і невнесення до внутрішнього закону змін та доповнень, необхідних для виконання зобов'язань за договорами;

– інакше кажучи, міжнародному публічному праву для його існування та виконання своїх функцій необхідне ВП і його організаційні і нормативно-технологічні механізми здійснення нормативних приписів; водночас і ВП необхідне МП, яке встановлює нормативну основу для узгоджених дій різних держав у різних сферах, у тому числі для вирішення можливих колізій і суперечностей між правовими системами держав-членів міжнародного співтовариства, а також для зовнішньополітичної діяльності держав.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Буткевич В.Г., Мицик В.В., Задорожній О.В.* Міжнародне право. Основи теорії: підруч. / за ред. В.Г. Буткевича. К.: Либідь, 2002. С. 244–245.
2. *Гегель Г.Ф.* Философия права. М., 1959. С. 364.
3. *Zorn A.* Grundzuege des Voelkerrechts. Leipzig: J.J. Weber, 1903.
4. *Блищенко И.П.* Международное и внутригосударственное право. М.: Госюриздат, 1960.
5. *Kelsen H.* Pure Theory of Law. – Berkeley & Los Angeles: University of California, 1967.
6. *Левин Д.Б.* Актуальные проблемы теории международного права. М., 1974. С. 66–67.
7. *Баскин Ю.А., Крылов Н.Б., Левин Д.Б.* и др. Курс международного права: в 7 т. М.: Наука, 1989. Т. 1: Понятие, предмет и система МП. С. 279–280.
8. *Брунли Ян.* Международное право. Кн. 1. / под ред. Г.И. Тункина. М.: Прогресс, 1977. С. 67.
9. *Seidl-Hohenveldern I.* Transformation or Adoption of International Law into Municipal Law. The International & Comparative Law Quarterly. 1963, vol. 12, p. 88–124.
10. *Радойнов П.М.* Съгласуване на вътрешнодържавното и международното право. София: Наука и изкуство, 1971. 176 с.
11. *Shearer I.A.* Starke's International Law. – 11th Edition. London, 1994. P. 66–67.
12. *Кияниця І.П.* Імплементация норм міжнародного права в правовій системі ФРН: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 2004. С. 6.
13. *Гаврилов В.В.* Теории трансформации и имплементации норм международного права в отечественной правовой доктрине. Моск. журнал междунар. права. 2001. № 2. С. 39–61.
14. *Усенко Е.Т.* Соотношение и взаимодействие международного и национального права и Российская Конституция. Моск. журнал междунар. права. 1995. № 2. С. 13–28.
15. *Черниченко С.В.* Теория международного права: в 2-х т. М.: НИМП, 1999. Т. 1: Современные теоретические проблемы. С. 151, 155–158.
16. *Миронов Н.В.* Международное право: нормы и их юридическая сила. М.: Юридическая литература, 1980. С. 125–126.
17. Словарь международного права. М.: Межд. отнош., 1982. С. 56.
18. *Гавердовский А.С.* Имплементация норм международного права. К., 1980. С. 62; *Буткевич В.Г.* Соотношение внутригосударственного и международного права. К., 1981. С. 257; *Лукашук И.И.* Нормы международного права в правовой системе России. М., 1997. С. 12; *Абдулаев М.И.* Согласование внутригосударственного права с международным (теоретические аспекты). Правоведение. 1993. № 2. С. 49.
19. *Тиунов О.И.* Общеизвестные принципы и нормы международного права и правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации. Правовое обеспечение межгосударственной интеграции: сб. ст. / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, В.И. Лафитский. М., 2005. С. 197.
20. *Гаврилов В.В.* Международный механизм контроля за имплементацией универсальных актов о правах человека. Моск. журнал междунар. права. 1995. № 4. С. 27–34.
21. *Зимненко Б.Л.* Международное право и российское право: их соотношение. Моск. журнал междунар. права. 2000. № 3. С. 162–168.
22. Международное право: учеб. / отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. М.: Междунар. отношения, 1996.
23. *Баймуратов М.О.* Міжнародне публічне право: підруч. Одеса: Фенікс, 2015. С. 14–28.
24. Суверенітет України і міжнародне право / В.Н. Денисов [та ін.]; відп. ред. В.І. Євінтов; Національна академія наук України; Інститут держави і права імені В.М. Корецького. К.: Манускрипт, 1995. С. 5–72.

25. Міцник В.В., Буроменський М.В., Буткевич О.В. та ін. Міжнародне публічне право: підруч.: у 2 т. / за ред. В.В. Міцника. Х.: Право, 2018. Т. 1: Основи теорії. С. 222–244.
26. Чубарев В.Л. Проблема співвідношення міжнародного і національного права та Конституція України. Конституція України – основа подальшого розвитку законодавства: зб. наук. праць. Київ: Ін-т законодавства ВРУ, 1997. Вип. 2. *Merezhko A.A., Nelip M.I.* Development of the Legal System of Ukraine in the Context of Contemporary International Law. Kyiv: Nauk. Dumka, 1998.
27. Василенко В.А. Основы теории международного права. К.: Вища школа, 1988. С. 195–196.
28. Лукашук И.И. Конституция России и международное право. Моск. журнал междунар. права. 1995. № 2. С. 29–41.
29. Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1969 року. К.: МЗС, 1995.

REFERENCES

1. *Butkevych V.H., Mytsyk V.V., Zadorozhnii O.V.* (2002) Mizhnarodne pravo. Osnovy teorii: pidruch. "International law. Fundamentals of Theory: Textbook". /edited by V.H. Butkevych. K.: Lybid. P. 244–245 [in Ukrainian].
2. *Gegel H.F.* (1959) Filosofiya prava. "Philosophy of Law". M. 364p. [in Russian].
3. *Zorn A.* (1903) Grundzuege des Voelkerrechts. Leipzig: J.J.Weber [in German].
4. *Blishchenko I.P.* (1960) Mezhdunarodnoye i vnutrigosudarstvennoye pravo. "International and domestic law". M.: Gosizurizdat [in Russian].
5. *Kelsen H.* (1967) Pure Theory of Law. – Berkeley & Los Angeles: University of California [in English].
6. *Levin D.B.* (1974) Aktualnie problemy teorii mezhdunarodnoho prava. "Actual problems of the theory of international law". M. P. 66–67 [in Russian].
7. *Baskin Yu.A., Krylov N.B., Lievin D.B.* i dr. (1989) Kurs mezhdunarodnogo prava: v 7 t. "The course of international law": in 7 vols. M.: Nauka. T. 1: Concept, subject and system of MP. P. 279–280 [in Russian].
8. *Brounli Yan.* (1977) Mezhdunarodnoie pravo. Kn. 1. "International law". Book 1 / Ed. G.I. Tun-kina. M.: Progress, 67 p. [in Russian].
9. *Seidl-Hohenveldern I.* (1963) Transformation or Adoption of International Law into Municipal Law. The International & Comparative Law Quarterly, vol. 12, P. 88–124 [in English].
10. *Радойнов П.М.* (1971) Съгласуване на вътрешнодържавното и международното право. София: Наука и изкуство. 176 с. [in Bulgarian].
11. *Shearer I.A.* (1994) Starke's International Law. – 11th Edition. London. P. 66–67 [in English].
12. *Kyianytsia I.P.* (2004) Implementatsiia norm mizhnarodnoho prava v pravovii systemi FRN. "Implementation of international law in the legal system of Germany: abstract. diss. Ph. D. Institute of State and Law. V.M. Koretskyi NAS of Ukraine. K., 6 p. [in Ukrainian].
13. *Gavrilov V.V.* (2001) Teorii transformatsii i implementatsii norm mezhdunarodnogo prava v otechestvennoy pravovoy doktrine. "Theories of transformation and implementation of international law in domestic legal doctrine". Mosk. international journal. No. 2. P. 39–61 [in Russian].
14. *Usenko Ye.T.* (1995) Sootnosheniye i vzaimodeystviye mezhdunarodnogo i natsionalnogo prava i Rossiyskaya Konstitutsiya. "Correlation and interaction of international and national law and the Russian Constitution". Moscow journal of international law. No. 2. P. 13–28 [in Russian].
15. *Chernichenko S.V.* (1999) Teoriya mezhdunarodnogo prava: v 2-kh t. "Theory of international law": in 2 vols. M.: NIMP. Vol. 1: Modern theoretical problems. P. 151, 155–158 [in Russian].
16. *Mironov N.V.* (1980) Mezhdunarodnoye pravo: normy i ikh yuridicheskaya sila. "International law: norms and their legal force". M.: Legal literature. P. 125–126 [in Russian].
17. Slovar mezhdunarodnogo prava. "Dictionary of international law". M.: Int. rel., 1982. 56 p. [in Russian].
18. *Gavrdovskii A.S.* (1980) Implementatsiia norm mezhdunarodnogo prava. K.; *Butkevich V.G.* (1981) Sootnosheniye vnutrihosudarstvennoho i mezhdunarodnoho prava. K.; *Lukashuk I.I.* (1997) Normy mezhdunarodnogo prava v pravovoi sisteme Rossii. M.; *Abdulaev M.I.* (1993) Soglasovaniye vnutrigosudarstvennogo prava s mezhdunarodnym (teoreticheskiye aspekty). Pravovedeniye. *Havardovskiy A.S.* "Implementation of international law". K., 1980. 62p; *Butkevich V.G.* "Correlation of domestic

and international law". K., 1981. 257p; *Lukashuk I.I.* "Norms of international law in the legal system of Russia". M., 1997. 12p; *Abdulaiev M.I.* "Alignment of domestic law with international law (theoretical aspects)". Jurisprudence. 1993. No. 2. 49 p. [in Russian].

19. *Tiunov O.I.* (2005) Obshchepriznannye printsipy i normy mezhdunarodnogo prava i pravovie pozitsii Konstitutsionnoho Suda Rossiiskoi Federatsii. Pravovoe obespecheniie mezghosudarstvennoi intehratsii. "Generally recognized principles and norms of international law and legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation. Legal support of interstate integration": collection. Art. / ed. Yu.A. Tikhomirov, V.I. Lafite. M. 197 p. [in Russian].

20. *Gavrilov V.V.* (1995) Mezhdunarodnyi mekhanizm kontroliia za implementatsiei universalnykh aktov o pravakh cheloveka. "The international mechanism for monitoring the implementation of universal human rights instruments". Mosk. international journal. No. 4. P. 27–34 [in Russian].

21. *Zimnenko B.L.* (2000) Mezhdunarodnoie pravo i rossiiskoe pravo: ikh sootnosheniie. "International law and Russian law: their relationship". Mosk. journal of international law. No. 3. P. 162–168 [in Russian].

22. Mezhdunarodnoie pravo: ucheb. "International law: textbook" / ed. Yu.M. Kolosov, V.I. Kuznetsov. M.: Intern. Relations, 1996 [in Russian].

23. *Baimuratov M.O.* (2015) Mizhnarodne publichne pravo: pidruchn. "Public international law": a textbook. Odessa: Phoenix. P. 14–28 [in Ukrainian].

24. Suverenitet Ukrainy i mizhnarodne pravo. "Sovereignty of Ukraine and international law" / V.N. Denisov [and others]; responsible editor V.I. Yevintov; National Academy of Sciences of Ukraine; V.M. Koretskyi Institute of State and Law. K.: Manuscript, 1995. P. 5–72 [in Ukrainian].

25. *Mitsyk V.V., Buromenskyi M.V., Butkevych O.V.* ta in. (2018) Mizhnarodne publichne pravo: pidruch.: u 2 t. "Public international law: ed.: In 2 volumes / ed. V.V. Mitsyk. Kh.: Pravo. Vol. 1: Foundations of Theory. P. 222–244 [in Ukrainian].

26. *Chubariev V.L.* (1997) Problema spivvidnoshennia mizhnarodnoho i natsionalnoho prava ta Konstytutsiia Ukrainy. "The problem of correlation between international and national law and the Constitution of Ukraine". The Constitution of Ukraine is the basis for the further development of legislation: Coll. Sciences. Kyiv: Institution of Law of the Verkhovna Rada. Iss. 2 [in Ukrainian]. *Merezhko A.A., Nelip M.I.* (1998) Development of the Legal System of Ukraine in the Context of Contemporary International Law. Kyiv: Naukova Dumka [in English].

27. *Vasilenko V.A.* (1988) Osnovy teorii mezhdunarodnogo prava. "Fundamentals of International Law Theory". K.: High School. P. 195–196 [in Russian].

28. *Lukashuk I.I.* (1995) Konstitutsiia Rossii i mezhdunarodnoye pravo. "The Constitution of Russia and international law". Mosk. international journal. No. 2. P. 29–41 [in Russian].

29. Videnska konventsiiia pro pravo mizhnarodnykh dohovoriv 1969 roku. "Vienna Convention on the Law of Treaties 1969". K.: MFA, 1995 [in Ukrainian].

UDC 340.13(477):341

Aliexsieiev Serhii,

Postgraduate,

Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine,

Kyiv, Ukraine

NORMS OF INTERNATIONAL LAW IN THE LEGAL SYSTEM OF UKRAINE: THEORETICAL APPROACHES

The article is devoted to the problem of the implementation of the norms of international law regulating various social relations arising in the process of fulfillment of the international legal obligations of the state in the domestic (national) law in various spheres of social and state life, including proceedings in economic courts, it is determined by the fact that it is a part of the general problem of implementation

© Aliexsieiev Serhii, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).41](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).41)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravookhorona.com/>

of international norms in Ukraine. There are investigated theoretical approaches to the definition of the legal status of the norms of international law in the legal system of Ukraine.

Considering the material stated in the article, the author comes to the following conclusions:

– Harmoniously harmonised legal regulations of both legal systems – International Law (IL) and Internal State Law (ISL) – are a pledge, an important condition and guarantee for States to comply in good faith with their international obligations undertaken by them in the framework of signed international treaties;

– IL would not be able to carry out its regulatory function without the existence of SIL norms, in fact, continue and implement its regulatory guidelines in the national legal space. The State creates (must create) the necessary legal conditions to ensure the implementation of international treaties;

– The interaction between IL and SIL standards covers important constitutional, legal, institutional, structural and normative-technological aspects of the existence of IL standards in the national legal system, namely: a) proclamation and legislative consolidation of the principle of unconditional compliance with international treaties; b) legal support and enforcement of international treaties, including state sanctions for failure to comply with the treaties and failure to make changes and additions necessary to meet obligations under the treaties;

– In other words, in order for international public law to exist and perform its functions, SIL and its organizational and normative-technological mechanisms for the implementation of normative prescriptions are necessary; at the same time, SIL is necessary for IL, which establishes a normative basis for coordinated actions of various states in various fields, including for solving possible conflicts and contradictions between the legal systems of member states of the international community, as well as for the foreign policy activities of states.

Keywords: implementation, international law, legal status, national legislation, legal system.

Отримано: 22.10.2019

Буличева Наталія Анатоліївна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного публічного права
Київського національного торговельно-економічного університету,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-7902-6646

Буличев Андрій Олегович,
кандидат юридичних наук,
начальник відділу ДНДІ
МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-2734-7066

Доля Людмила Миколаївна,
кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
начальник відділу ДНДІ
МВС України, м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0001-8491-0535

РОЗВИТОК МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ УКРАЇНИ У СФЕРІ МЕДІАЦІЇ

У статті розглядаються поняття, характерні риси, переваги медіації. Описано міжнародно-правове врегулювання процедури медіації, практичний досвід її застосування в розвинених країнах. Приділяється увага проблемам імплементації міжнародно-правових актів щодо медіації в національне законодавство України. Показані шляхи подальшого становлення та розвитку вітчизняної нормативно-правової регламентації процедури медіації.

Ключові слова: медіація, комерційні спори, альтернативні (позасудові) способи розв'язання спорів, арбітраж, посередництво, примирення сторін, імплементація.

Останнім часом питання впровадження медіації як одного з альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів стали предметом вивчення галузевих юридичних наук, виступають об'єктом нормотворчості й водночас упроваджуються в юридичну практику сучасних правничих компаній, унаслідок чого підвищується обізнаність юристів і населення з особливостями застосування медіації під час вирішення господарських та цивільних суперечок.

За результатами розгляду звіту про роботу 51-ї сесії ЮНСІТРАЛ ГА ООН 20.12.2018 було схвалено резолюцію (73/198), якою затверджено текст Конвенції про міжнародні мирові угоди, досягнуті в результаті медіації (далі – Конвенція). Цю Конвенцію було відкрито для підписання всіма державами й регіональними організаціями під час проведення спеціальної церемонії 1 серпня 2019 року [1, с. 26].

Після підписання Україною вказаної Конвенції природно постало питання подальшої її імплементації в національне законодавство.

Питання визначення поняття медіації, основних засад його застосування, переваг процедури медіації поряд з іншими позасудовими способами врегулювання спорів приділено увагу переважно фахівцями національного цивільного та господарського права, серед яких Демкін Р.Я. [2], Єрьоменко Г. [3], Мазаракі Н. [1], Несинова С.В. [4], Тісногуз В. [5], Філоненко С. [6], Церетелі Л. [7], Яковлев В.В. [8]. Окремо слід виділити дисертаційне дослідження Любченка Я.П. [9], присвячене теоретико-правовим аспектам альтернативних способів вирішення правових спорів, де вчений з-поміж іншого вивчає закордонний досвід врегулювання процедур медіації та передумови становлення цього інституту в Україні. Однак більшість наукових досліджень практично комплексно не висвітлюють міжнародно-правовий нормативний механізм регулювання у сфері медіації та не відображають сучасних передумов його впровадження в Україні.

Метою статті є розкриття умов, що слугують розвитку процедури медіації в вітчизняній юридичній практиці, а також надання характеристики шляхам нормативного закріплення основних засад здійснення цього альтернативного (позасудового) способу вирішення спорів.

Нормативну базу дослідження становлять міжнародні договори та типові закони ЮНСІТРАЛ. Методологічною основою проведеного дослідження стали загальнонаукові та спеціально-юридичні методи пізнання.

Медіація – міжнародний загальнозживаний термін, що відповідає українському терміну “посередництво”. Медіацією називають процес переговорів, коли до вирішення спірного питання залучається нейтральна третя сторона – медіатор (посередник), яка веде цей переговорний процес, вислуховує аргументацію сторін щодо суті спору й активно допомагає сторонам зрозуміти свої інтереси, оцінити можливість компромісів і самостійно прийняти рішення, що задовольнить всіх учасників переговорів. Тобто медіація – це один із так званих альтернативних (позасудових) способів врегулювання спорів, ефективність якого є дуже високою [3].

Медіація передбачає спілкування віч-на-віч у присутності третьої особи – медіатора. Сторони спору зберігають повний контроль над ситуацією, а професійний посередник (медіатор) допомагає їм проаналізувати конфлікт, щоб вони змогли самостійно прийняти рішення, яке відповідатиме їхнім інтересам і задовольнить їхні потреби. Унікальність медіації в тому, що вона стимулює учасників взаємодіяти безпосередньо одне з одним для розгляду спору як загальної проблеми, котра потребує вирішення, і для пошуку різних варіантів рішення, а також ставитися одне до одного і до протилежних позицій із повагою. Крім того, процедура медіації фокусується більшою мірою на тому, що конфліктуючим сторонам належить робити в майбутньому, ніж на обставинах спору, які мали місце в минулому.

Сьогодні ця технологія доволі широко застосовується у країнах із розвинутою правовою культурою. Наприклад, у Великобританії 80 % комерційних спорів за допомогою медіації вирішуються протягом одного дня. Оскільки медіація ґрунтується на принципі добровільності, її учасники, як правило, не затягують виконання домовленостей. Так, у Нідерландах 70 % усіх урегулювань, досягнутих у процесі медіації, виконуються протягом двох місяців [5].

За останні 20 років використання медіації значно поширилося. Більшою мірою така її популярність обумовлена тим, що в законодавстві Європейського

Союзу (далі за текстом – ЄС) уже існує таке нормативно визначене поняття, як “медіація”.

Зокрема, Директива 2008/52/ЄС Європейського парламенту та Ради від 21 травня 2008 року “Відносно деяких аспектів медіації в цивільних та комерційних спорах” (далі за текстом – Директива) передбачає детальний опис того, що таке медіація та її переваги. Сферою поширення Директиви є міжнародні спори, у п. 8 Преамбули зазначено: “ніщо не повинно заважати застосовувати ці положення також у внутрішніх медіаційних процесах”. Так, Європейська рада на засіданні в Тампере закликала держави Європейського Союзу до запровадження альтернативних позасудових процедур, включно з медіацією як одним із основних методів.

Стаття 3 (а) Директиви містить визначення медіації: “медіація означає структурований процес, незалежно від його назви, за яким дві або більше сторін спору, на добровільній основі, для досягнення рішення про врегулювання спору звертаються за допомогою до посередника. Цей процес може бути ініційований сторонами, запропонований (призначений) судом або законодавчо закріплений законом держави-члена”.

Преамбула директиви зазначає, що медіація може забезпечити економічно ефективно та більш швидко позасудове вирішення спорів у цивільних та комерційних справах шляхом використання процедур, які відповідають потребам сторін. Відносно домовленостей, досягнутих шляхом медіації, існує велика ймовірність того, що вони будуть виконуватися добровільно, як і велика ймовірність того, що вони забезпечать збереження стійких товариських відносин між сторонами. Ці переваги знаходять своє підтвердження в ситуаціях, пов’язаних із наявністю міжнародних елементів [10].

Мета Директиви – спростити доступ до методів альтернативного врегулювання спорів і сприяти мирному вирішенню спорів, через стимулювання використання медіації та забезпечення збалансованих взаємовідносин між медіацією та судовим провадженням. Особливістю Директиви як нормативно-правового акта ЄС є те, що вона встановлює лише обов’язок держави – члена ЄС досягти необхідного результату, проте залишає національним органам влади вибір форми та засобів його досягнення. Враховуючи зазначене, члени ЄС та держави, які імплементували цю директиву, мають однакові засади щодо застосування медіації в цивільних та господарських правовідносинах.

Як наслідок, у той час як Директива застосовується для вирішення спорів у цивільних і комерційних справах на міжнародному рівні, кілька держав-членів ЄС пішли ще далі і прийняли закони, які впроваджують використання медіації всередині країни. Практично в кожній країні ЄС Директива запроваджувалася в різний спосіб. Таким чином, у деяких країнах ЄС медіація є суто добровільним заходом, у той час як у Італії, наприклад, існує тенденція до обов’язкового використання медіації. У деяких країнах ЄС медіаторами можуть виступати лише кваліфіковані юристи, у той час, як у інших країнах такі обмеження не застосовуються [4].

Крім Директиви 2008/52/ЄС, є низка міжнародно-правових актів та актів рекомендаційного характеру. Зокрема, це Модельний закон ЮНСІТРАЛ про міжнародну примирну процедуру 2002 р., взятий за основу для національного

законодавства щодо медіації 26 країнами світу, та “Принципи для організацій, які забезпечують проведення медіації”, котрі були створені 2002 р. світовими лідерами у сфері медіації й відтворюють найкращу світову практику в цій галузі (Principles for ADR Provider Organizations).

У державах-учасниках ЄС медіація як спосіб врегулювання спору (конфлікту), що виник у результаті будь-яких правовідносин, застосовується набагато частіше, ніж інші позасудові альтернативні способи врегулювання спорів, наприклад, переговори, примирення сторін, міні-процес, досудова нарада або спрощений суд присяжних. 2004 р. Європейською комісією фахових медіаторів розроблений “Європейський кодекс поведінки медіаторів” (European Code Of Conduct For Mediators), у якому детально визначено правовий статус медіатора, вимоги до кандидата й основні засади, на яких базується весь медіаційний процес.

Директива, безсумнівно, дала поштовх для розвитку медіації, але її розвиток, особливо в Європі, як і раніше, залишається неоднорідним. Так, наприклад, у Англії, Уельсі та Нідерландах використання медіації значно поширене, і процес широко використовується юристами та представниками бізнес-сектору, але майже не поширена в таких країнах як, наприклад, Греція і Португалія, де поняття медіації відносно нове та недостатньо вивчене. Найбільшого розвитку вона набула в таких країнах як: Австрія, Бельгія, Бразилія, Франція, Німеччина, Гонконг, Індонезія, Італія, Японія, Люксембург, Нідерланди, Китайська народна республіка, Польща, Португалія, Росія, Сінгапур, Іспанія, Швеція, Великобританія, Сполучені Штати Америки та В’єтнам [7].

У зв’язку з тим, що під терміном “медіація” в більшості тлумачень мається на увазі саме позасудове вирішення спорів, постає питання: яку ж роль можуть відігравати суди при вирішенні господарських спорів у процесі медіації? Наприклад, суди Австралії мають право направити сторони для вирішення спору за допомогою медіації навіть без згоди сторін. У Бельгії рішення, прийняте за допомогою медіації, має бути затверджене компетентним судом. Суди Бразилії не мають необхідних повноважень, щоб змусити сторони вирішувати конфлікти шляхом медіації. Тим не менше, суд може забезпечити виконання угоди до медіації на прохання однієї зі сторін. Також, відповідно до Цивільного процесуального кодексу Бразилії судді повинні заохочувати сторони скористатися медіацією протягом всього часу судового розгляду. У Франції проводять розмежування між призначеною в судовому порядку та договірною медіацією. У разі проведення медіації з розпорядження суду суддя продовжує займатися цим питанням навіть після звернення сторін до медіації, за їх згодою. Медіатор повинен інформувати суддю щодо будь-яких труднощів. Сторона чи медіатор може попросити суддю припинити процедуру медіації в будь-який час. Суддя також має право припинити медіацію з власної ініціативи, якщо процедура медіації, на думку судді, була порушена. Якщо суддя припиняє медіацію, судовий розгляд відновлюється. Наприкінці процесу медіації суддя розподіляє витрати на посередництво між сторонами.

Що стосується договірної медіації, то тут роль судів часто обмежується виконанням угоди, досягнутої в контексті медіації. Також сторони можуть звернутися до суду для забезпечення виконання угоди. У Польщі суд може передати

справу на медіацію за запитом однієї зі сторін або на власний розсуд, аж до завершення першого судового засідання у справі. Сторони не зобов'язані погоджуватися на посередництво. Проте після закриття першого засідання суд може направити справу на медіацію тільки в тому випадку, якщо сторони спільно просять його. Суд може передати справу на медіацію лише один раз у ході розгляду. У своїй постанові передачі спору на посередництво суд визначає термін не більше одного місяця для проведення медіації. Цей термін може бути продовжено лише за спільною заявою сторін. Після того, як термін закінчився, а спір не вирішено, суд призначає судові засідання.

У інших країнах, які мають у своєму арсеналі такий вид вирішення спорів як “медіація”, ситуація аналогічна – процедура медіації при вирішенні господарських спорів може використовуватися не лише на стадії досудового вирішення спору, але й під час судового провадження.

Як бачимо, світовий досвід орієнтований на активне використання медіації, що зумовлює потребу в дослідженні та впровадженні цього інституту й в українському законодавстві, зокрема, і для вирішення господарських конфліктів [4].

Перехід України до ринкових відносин та їх правове регулювання оновленим законодавством зумовлюють необхідність створення більш широких можливостей використання альтернативних способів регулювання спорів як фізичними, так і юридичними особами. У межах розвитку економічної свободи та бізнес-середовища суб'єкти правовідносин дедалі більш зацікавлені у гнучких, оперативних способах врегулювання спорів. Українські громадяни в разі порушення їхніх прав найчастіше уникають звернення до суду, багатьох лякає високовартісний довгостроковий судовий розгляд, серйозною проблемою є також невиконання судових рішень, значні нарікання викликає робота державних виконавців.

У 2006 р. Міжнародна фінансова корпорація (IFC) – член групи Світового Банку, що працює з приватним сектором за підтримки Агентства з питань міжнародної співпраці та розвитку, досліджуючи методи вирішення комерційних спорів в Україні, дійшла висновку про те, що в країні практично відсутні альтернативи судовому врегулюванню спорів.

Правовою основою впровадження позасудових способів врегулювання спорів в Україні є Конституція України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, закони, укази Президента України та підзаконні акти [9, с. 151].

Арбітраж, медіація та переговори розглядаються як такі, що мають однакові завдання з судами та є легітимними способами вирішення спорів. Особа повинна мати можливість вибору способів захисту своїх інтересів, що повністю узгоджується з конституційним приписом, яким закріплено право кожного будь-якими не забороненими законом способами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань.

Про необхідність створення можливостей для розвитку альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів зазначалося в Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, схваленої у 2006 р. Згідно з її положеннями доступність до правосуддя не виключає можливості для особи вирішити свій спір у позасудовому

порядку. Держава повинна сприяти розвитку таких недержавних інституцій, як третейські суди, посередники (медіатори) тощо, які допомагають залагодити спір, не доводячи його до суду. Необхідно запровадити позитивний досвід демократичних держав щодо реституційного правосуддя, яке полягає не в покаранні особи, а у примиренні обвинуваченого і потерпілого за участю посередника (медіатора) та/або в відшкодуванні потерпілому завданої матеріальної та моральної шкоди.

Аналіз положень Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів свідчить про те, що позасудові способи розв'язання спорів розглядаються як елементи механізму доступу до правосуддя. У Розділі X Концепції закріплено, що з метою розвантаження судів потрібно розвивати альтернативні (позасудові) способи врегулювання спорів, а також створити умови для стимулювання дешевших і менш формалізованих способів їх врегулювання.

Медіація як діяльність професійних посередників, які спрямовують учасників юридичного спору до компромісу й урегулювання спору самостійно, потребує наукового обґрунтування і практичного втілення. Поширення діяльності третейських судів має зменшити навантаження на суди загальної юрисдикції. Громадськість повинна бути поінформована про переваги, які мають ці способи порівняно з судовим механізмом захисту прав. Звернення до суду бажано використовувати як винятковий спосіб вирішення юридичного спору.

Аналізуючи рівень виконання завдань, сформульованих у Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, можна абсолютно впевнено стверджувати, що положення, які стосуються альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів, залишилися практично нереалізованими [9, с. 155].

Розширення способів альтернативного (позасудового) врегулювання спорів, зокрема, шляхом практичного впровадження інституту медіації та посередництва, а також розширення переліку категорій справ, які можуть вирішуватися третейськими суддями або розглядатися судами у спрощеному провадженні передбачено п. 5.4 Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., затвердженої Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276.

Україна має триматися сучасних правових тенденцій, зокрема, щодо забезпечення захисту прав та охоронюваних законом інтересів фізичних і юридичних осіб, послуговуючись альтернативними (позасудовими) способами розв'язання спорів.

Проблематика становлення альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів в Україні обговорюється в наукових колах досить активно, проте об'єктивно ми змушені визнати, що національна система альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів перебуває на початковому етапі свого розвитку, усі інновації, навіть за очевидності їх переваг, сприймаються з недовірою.

Зумовлюють цю ситуацію як об'єктивні (традиційність юридичних механізмів, сформованих віковою практикою, відсутність ефективних механізмів виконання рішень, прийнятих унаслідок застосування альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів, недостатня кількість спеціалістів, арбітрів, медіаторів, посередників), так і суб'єктивні фактори (учасники конфлікту бажають отримати рішення, у якому буде визначений правопорушник, установлений спосіб та строки відновлення порушеного права, а за невиконання судового рішення настане відповідальність).

Правова система України формувалася під впливом романо-германської правової сім'ї, а тому розгляд правових спорів у судах є більш звичним для суб'єктів суспільних відносин, адже в судовому рішенні визначено, хто переміг у спорі. Така концепція називається “win–lose” (“виграв–програв”), коли одна сторона виграла спір, а інша програла. Альтернативні способи розв'язання спорів дають змогу сторонам вирішити спір за допомогою концепції “win–win” (“виграв–виграв”), коли обидві сторони задоволені результатом розгляду спору.

Як свідчить досвід зарубіжних країн, запровадження альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів включає такі елементи: 1) наявність сучасного законодавства; 2) розвинуті інституції, які відповідають світовим практикам і мають високу репутацію; 3) лояльність державних судів до альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів та їх взаємодія. Цілком доречним для України є підхід Лорда Вульфа щодо запровадження альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів. У звіті з доступу до правосуддя він запропонував під час розгляду питання щодо судових витрат сторін враховувати, чи погодилася сторона на розгляд свого спору за допомогою альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів. Якщо сторона відмовлялася їх застосовувати в досудовому порядку, вона має сплатити судовий збір за обидві сторони незалежно від результату вирішення спору. Це фінансово стимулюватиме конфліктуючі сторони до розгляду можливості вирішення правового спору через застосування альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів [9, с. 175].

Враховуючи вищевикладене, убачаємо за своєчасне та необхідне підписання 2 серпня 2019 року Україною Конвенції про міжнародні мирові угоди, досягнуті в результаті медіації (далі за текстом – Конвенція), та її подальшу імплементацію в вітчизняне законодавство.

Так, Конвенцією визначено сферу її застосування – упровадження медіації як одного з методів врегулювання комерційних спорів у міжнародній торгівлі. Крім того, ст. 3 Конвенції передбачено, що кожний учасник реалізує мирову угоду згідно зі своїми правилами і процедурами й на умовах, викладених у Конвенції. Тобто, як і у згаданих вище міжнародно-правових актах, держави самостійно визначатимуть засади медіації власним внутрішнім законодавством.

Зупиняючись на питанні необхідних змін до законодавства України з метою належної імплементації Конвенції про міжнародні мирові угоди, досягнуті в результаті медіації, слід зазначити наступне.

Існує декілька шляхів, якими Україна може піти в процесі впровадження у національне законодавство процедури медіації та інших альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів.

Перший – прийняти комплексний закон про альтернативні способи вирішення спорів, який буде регулювати загальні суспільні відносини у сфері альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів, таким чином унісши зміни в чинне законодавство, та визначити сфери підзаконного регулювання відповідних відносин. Подібний шлях обрали Сполучені Штати Америки. На базі федерального закону про альтернативні способи вирішення спорів були розроблені акти штатів та сформувалася судова практика.

Другий варіант – прийняти окремі закони щодо різних видів альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів. Такий шлях обрали більшість зарубіжних держав (Австрія, Угорщина, Норвегія, Швеція, Чехія, Швейцарія та ін.). Для України більш доцільним видається застосування другого варіанта. При цьому вдосконалення правової регламентації відносин у вказаній сфері має здійснюватися не

фрагментарно, як це відбувається сьогодні, а системно, відповідно до названих вище концепцій. У процесі їх імплементації велике значення мають аналіз та врахування досвіду інших держав, а також практики нормопроекування ЄС та ООН [9, с. 176].

Підсумовуючи викладене вище, слід зазначити, що орієнтація на інтеграцію в ЄС зумовлює необхідність забезпечення відповідності національної правової системи стандартам європейської спільноти загалом та створення справді ефективного механізму захисту прав та свобод людини і громадянина зокрема, що включає також формування в Україні дієвої системи альтернативних (позасудових) способів розв'язання спорів.

З метою упровадження та розвитку інституту медіації в національному законодавстві необхідно закласти основи її якості, дієвості та конфіденційності, забезпечити зв'язок між медіацією та судовим процесом, що слугуватиме формуванню в подальшому засад реституційного правосуддя, яке ґрунтується на так званій концепції “win-win”, коли відбувається не покарання, а примирення сторін, у результаті якого не лише виграють обидві сторони, але й не руйнуються господарські зв'язки, а також прискорюється та здешевлюється процедура врегулювання суперечки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Мазаракі Н. Сінгапурська конвенція: теоретико-правовий аналіз. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2019. № 1. С. 26–34.
2. Демків Р.Я. Медіація як сучасний спосіб вирішення юридичних спорів у цивільному процесі України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 1 С. 58–60.
3. Єрмоєнко Г. Медіація як спосіб вирішення суперечок. URL: http://www.training.com.ua/live/interview/Mediatsiya_yak_sposib_virishennya_superechok (дата звернення: 20.10.2019).
4. Несинова С.В. Інститут медіації як сучасний правовий інститут ефективного позасудового врегулювання господарських спорів. *Електронне наукове фахове видання “Порівняльно-аналітичне право”* 2017. № 5. URL: http://www.pap.in.ua/5_2017/44.pdf (дата звернення: 20.10.2019).
5. Тісногуз В. Медіація – один з альтернативних методів вирішення спорів. URL: <http://legalweekly.com.ua/index.php?id=16061&show=news&newsid=122934> (дата звернення: 20.10.2019).
6. Філоненко С. Українсько-німецька перспектива медіації: допомогти знайти шлях до примирення. *Віче: Теоретичний і громадсько-політичний журнал*. 2010. № 23. С.14–15.
7. Церетелі Л. Медіація як альтернативне вирішення податкових спорів *Вісник. Офіційно про податки*. URL: <http://www.visnuk.com.ua/ua/news/id/3283>. – 25.08.2016 (дата звернення: 20.10.2019).
8. Яковлев В.В. Присудова та позасудова медіація: основні ознаки. *Збірник наукових праць ХНПУ імені Г. С. Сковороди “Право”*. 2018. № 26. URL: <http://journals.hnpu.edu.ua/index.php/law/article/view/56> (дата звернення: 20.10.2019).
9. Любченко Я.П. Альтернативні способи вирішення правових спорів: теоретико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. 249 с.
10. Відносина деяких аспектів медіації в цивільних та комерційних спорах: Директива 2008/52/ЄС Європейського парламенту та Ради від 21 травня 2008 року. URL: <https://ukrmediation.com.ua/images/DOCS/Model-documents/mediation-directive-ukr.pdf> (дата звернення: 20.10.2019).

REFERENCES

1. Mazaraki N. (2019) Singapurska konventsiia: teoretyko pravovyi analiz. “Singapore Convention: Theoretical and Legal Analysis. Foreign Trade: Economics, Finance, Law” 1, P. 26–34 [in Ukrainian].
2. Demkiv, R.Ya. (2017) Mediatsiia yak suchasnyi sposib vyrishennia yurydychnykh sporiv u tsyvilnomu procesi Ukrainy. “Mediation as a Modern Way of Resolving Legal Disputes in the Civil Process of Ukraine”. Comparative and Analytical Law No.1, P. 58–60 [in Ukrainian].

3. *Yeriomenko H.* Mediatsiia yak sposib vyrishennia superechok. “Mediation as a Modern Way of Resolving Legal Disputes in the Civil Process of Ukraine”. URL: http://www.training.com.ua/live/interview/Mediatsiia_yak_sposib_virishennia_superechok (date of application: 20.10.2019) [in Ukrainian].

4. *Nesynova S.V.* (2017) Instytut mediatsii yak suchasnyi pravovyi instytut efektyvnoho pozasudovoho vrehuliuvannia hospodarskykh sporiv. “Mediation Institution as a Modern Legal Institution of Effective Out-of-Court Settlement of Economic Disputes”. Electronic Scientific Professional Edition “Comparative Analytical Law” 5. URL: http://www.pap.in.ua/5_2017/44.pdf. (date of application: 20.10.2019) [in Ukrainian].

5. *Tisnohuz B.* Mediatsiia – odyz z alternatyvnykh metodiv vyrishennia sporiv. “Mediation as One of the Alternative Methods of Dispute Resolution”. URL: <http://legalweekly.com.ua/index.php?id=16061&show=news&newsid=122934> (date of application: 20.10.2019) [in Ukrainian].

6. *Filonenko S.* (2010) Ukrainsko-nimetszka perspektyva mediatsii: dopomohty znaity shliaks do prymyrennia. “Ukrainian-German Mediation Perspective: Helping Find the Way to Reconciliation”. *Viche: Theoretical and Social and Political Journal* 23, P. 14–15 [in Ukrainian].

7. *Tsereteli L.* Mediatsiia yak alternatyvne vyrishennia podatkovykh sporiv. *Visnyk. Ofitsiino pro podatky. “Mediation as an Alternative Solution of Tax Disputes”*. Bulletin. Officially about Taxes. URL: <http://www.visnuk.com.ua/ua/news/id/3283>. – 25.08.2016 (date of application: 20.10.2019) [in Ukrainian].

8. *Yakovliev V.V.* (2018) Prysudova ta pozasudova mediatsiia: osnovni oznaky. “Trial and Extrajudicial Mediation: Main Features. Collection of scientific works of KhNPU named after H.S Skovoroda “Pravo”. No 26. URL: <http://journals.hnpu.edu.ua/index.php/law/article/view/56> (date of application: 20.10.2019)[in Ukrainian].

9. *Lyubchenko Ya.P.* (2018) Alternatyvni sposoby vyrishennia pravovykh sporiv: teoretyko-pravovyi aspekt. “Alternative Ways to Resolve Legal Disputes: Theoretical and Legal Aspect”: thesis ... Ph.D. (Law). Kharkiv, 2018. 249 p. [in Ukrainian].

10. Vidnosno deiakykh aspektiv mediatsii v tsyvilnykh ta komertsiiynykh sporakh: Dyrektyva 2008/52/YeS Yevropeiskoho parlamentu ta Rady vid 21 travnia 2008 roku. “Concerning Certain Aspects of Mediation in Civil and Commercial Cases”: Directive 2008/52 / EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008. URL: <https://ukrmediation.com.ua/images/DOCS/Model-documents/mediation-directive-ukr.pdf> (date of application: 20.10.2019) [in Ukrainian].

UDC 341+341.6

Bulycheva Nataliia,Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor
at the Department, Kyiv National University of Trade and Economics,
Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0002-7902-6646

Bulychev Andrii,Candidate of Juridical Sciences, Head of the Department,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0003-2734-7066

Dolia Liudmyla,Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher, Head of the Department,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0001-8491-0535

**DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL COOPERATION OF UKRAINE IN
THE FIELD OF MEDIATION**

Paper studies the nature and benefits of using the mediation procedure in the settlement of commercial disputes in international trade. Due to the fact that the concept of “mediation” is relatively new in the domestic economic and legal relations,

© Bulycheva Nataliia, Bulychev Andrii, Dolia Liudmyla, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).42](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).42)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravohorona.com/>

attention is drawn to the principles of international legal regulation of the mediation procedure, practical experience of its application in developed countries. The urgency of introducing such a legal institution as mediation is justified by the need to create opportunities for the development of alternative (extrajudicial) ways of resolving disputes. The state should promote the development of non-state institutions such as arbitration courts, mediators, etc., which help to settle the dispute without bringing it to court.

The purpose of the paper is to reveal the conditions, which serve to develop the mediation procedure in domestic legal practice, as well as to characterize the ways, in which the basic principles of the implementation of this alternative (extrajudicial) way of resolving disputes can be fixed. The object of the study is the procedural legal relationships that arise, develop and terminate during the preparation and conduct of mediation. The methodological basis of the study were general scientific and special legal methods of cognition.

As a result of the research, based on the analysis of international legal documents, foreign practice, the Constitution of Ukraine, strategic documents of judicial reform, judiciary and related legal institutions in Ukraine, proposals covered in scientific publications, the need of laying the foundations of quality, effectiveness and confidentiality of mediation, ensuring its connection with litigation, is substantiated. It is argued, that the introduction of a mediation institution will serve the formation of the principles of restitutionary justice, which is based on the so-called “win-win” concept, where not only punishment, but reconciliation of parties occurs, which not only benefits both parties but also destroys economic ties. Foreign practice of formation and development of legal regulation of mediation procedure is analyzed, some specific issues of its implementation are carried out, including, in particular, determination of the mediator’s legal status, requirements for the candidate and basic principles of activity, use of mediation both at the stage of pre-trial dispute settlement and during court proceedings, the role of the courts in the implementation of the agreement reached in the context of mediation, etc. Modern approaches to the implementation of mediation and other alternative (extrajudicial) dispute resolution procedures have been highlighted in the national legislation, and the position of systematic adoption of separate laws regarding different types of alternative (extrajudicial) dispute resolution methods has been stated as the most acceptable for Ukraine.

Keywords: mediation, commercial disputes, alternative (out-of-court) dispute resolution, arbitration, mediation, party reconciliation, implementation.

Отримано: 24.10.2019

Зумруд Захир кызы Велиева,
докторант, Бакинский государственный университет,
г. Баку, Азербайджан

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ КАК ФУНДАМЕНТАЛЬНОГО ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

В статье посредством анализа и изучения концептуальных основ учения о праве собственности как фундаментальном праве человека осуществлены анализ и оценка теоретических представлений о праве собственности как фундаментальном праве человека. Рассмотрены взгляды философов различных эпох (Аристотеля, Д. Локка, Г. Гегеля, философов Нового времени и др.) на природу права собственности, его роль в жизнедеятельности общества, а также размышления о том, какие способы и методы регулирования права собственности в большей степени соответствуют потребностям и интересам как отдельно взятого индивида, так и всего общества в целом. Предложено включить вопрос о разработке концептуальных основ о праве собственности в повестку дня международных организаций.

Ключевые слова: философы, права собственности, потребности общества, интересы индивида, трудовая деятельность, частная собственность, гражданское общество, владение, законодательство, естественные права человека.

У статті за допомогою аналізу і вивчення концептуальних основ вчення про право власності як фундаментальне право людини здійснено аналіз і оцінку теоретичних уявлень про право власності як фундаментальне право людини. Розглянуто погляди філософів різних епох (Аристотеля, Д. Локка, Г. Гегеля, філософів Нового часу та ін.) на природу права власності, його роль в життєдіяльності суспільства, а також роздуми про те, які способи і методи регулювання права власності якнайбільшою мірою відповідають потребам та інтересам як окремо взятого індивіда, так і всього суспільства загалом. Запропоновано включити питання про розробку концептуальних основ про право власності до порядку денного міжнародних організацій.

Ключові слова: філософи, право власності, потреби суспільства, інтереси індивіда, трудова діяльність, приватна власність, громадянське суспільство, володіння, законодавство, природні права людини.

История свидетельствует о том, что на первых этапах существования человеческого рода, в доцивилизированный период, обладание материальными богатствами и власть над людьми (и как система подчинения, и как духовная власть) выступали как нечто единое, недифференцированное, освященное господствующими верованиями [1, с. 27–28]. Ярким примером слияния права собственности и власти является рабовладение, существовавшее на ранних стадиях развития цивилизации (а в некоторых обществах сохранявшееся гораздо дольше), когда

человек наряду с неодушевленными вещами выступал в качестве объекта права собственности.

Одновременно с развитием общественных отношений в сфере собственности и эволюцией нормативно-правовой базы, регулирующей подобные отношения, человеческий ум стремился дать объяснение вновь складывающимся общественным отношениям в сфере собственности, подвести их под определенные идеологические установки, привести в соответствие с господствующим в обществе мировоззрением. Философы различных эпох задавались вопросами о природе права собственности, его роли в жизнедеятельности общества, размышляли о том, какие способы и методы регулирования права собственности в большей степени соответствуют потребностям и интересам как отдельно взятого индивида, так и всего общества в целом.

Признание права собственности в качестве фундаментального, неотъемлемого, естественного права человека в современной Европе не возникло в одночасье. Юридическая мысль в отношении права собственности прошла длительную, сложную эволюцию. Корни современного понимания права собственности европейской цивилизацией берут начало в философских трактатах мыслителей античности, трудах философов Нового времени. Без их хотя бы краткого анализа работа, посвященная европейским стандартам в области защиты права собственности, была бы неполноценной.

В своих трудах Аристотель, размышляя о том, каким образом должно быть устроено идеальное государство, задается вопросом – какая форма собственности в большей мере подходит для наилучшего государственного устройства – общая собственность или частная собственность.

Целью статьи являются анализ и оценка теоретических представлений о праве собственности как фундаментальном праве человека.

В доктрине международного права обоснование основ о праве собственности рассматривается в работах Т. Аллена, Р. Беддарда, Э. Бредли, Д. Гомьена, К. Дэвиса, М. Де Сальвия, М. Чениса и др.

Аристотель приводит в пример совместную обработку земли. Так как равенства в работе и в получаемых от нее результатов достичь нельзя – наоборот, отношения здесь неравны, – то неизбежен ропот относительно тех, кто много пожинает или много получает, хотя и мало трудится, у тех, кто меньше получает, а работает больше. По мнению Аристотеля, если люди вынуждены жить и работать вместе, это вызывает для них дополнительные сложности. Это в полной мере распространяется и на другие виды отношений между людьми. Так, лица, путешествующие вместе, не сходятся во мнении относительно обыденных мелочей. И это влечет за собой ссоры между ними.

В связи с изложенными выше умозаключениями, Аристотель приходит к следующему выводу: “Собственность должна быть общей только в относительном смысле, а вообще – частной. Ведь когда забота о ней будет поделена между разными людьми, среди них исчезнут взаимные нарекания; наоборот, получится большая выгода, поскольку каждый будет с усердием относиться к тому, что ему принадлежит ...” [2, с. 409–410].

Таким образом, Аристотель отдает приоритет частной собственности относительно общей. Именно, частная собственность, по его мнению, в большей

мере позволяет раскрыть потенциал, заложенный в самой природе собственности.

Исторически формирование современных представлений о праве собственности неразрывно связано с признанием его в качестве естественного, фундаментального права человека и пониманием собственности как определяющей экономической категории в период Нового времени. Существенную роль в данной связи сыграли труды философов и просветителей того времени, среди которых, в первую очередь, следует отметить английского мыслителя Д. Локка.

Согласно учению Д. Локка, именно трудовая деятельность отдельного индивида создает основу для возникновения частной собственности. Индивид становится обладателем результатов собственного труда, которые присваивает себе и, следовательно, они переходят в его собственность. “Его труд создал разницу между этими вещами и общим; он прибавил к ним нечто большее, чем то, что природа, общая мать всего, сотворила; и, таким образом, они стали его частной собственностью” [7, с. 25–35]. Возникновение частной собственности отдельного лица философ рассматривает в качестве предпосылки для перехода общества от естественного состояния, которое другой английский мыслитель Т. Гоббс охарактеризовал как: “отсутствие собственности, отсутствие владения, отсутствие точного разграничения между моим и твоим” [4, с. 34–40], к состоянию гражданскому.

В то же время присвоение и обращение в частную собственность индивидом тех вещей, которые были созданы в результате трудовой деятельности, не может осуществляться в неограниченных пределах. Лицо может присвоить лишь такое количество произведенного продукта, которое в состоянии употребить для удовлетворения своих собственных потребностей, равно как и потребностей его семьи, прежде чем присвоенное подвергнется порче. Та часть результатов труда, что выходит за эти пределы, превышает долю индивида и принадлежит другим.

Расширение пределов частной собственности обусловлено появлением денег, благодаря чему у лица появляется возможность продажи скоропортящихся вещей. Благодаря этому на смену естественному состоянию, при котором никто не имеет больше другого и существует имущественное равенство между людьми, наступает расслоение общества на богатых и бедных, которое основано на присвоении результатов чужого труда. Таким образом, право собственности становится правом гражданского общества. Его защита уже не является обязанностью отдельно взятого лица, функция защиты частной собственности переходит к государству, его чиновничьему аппарату, правоохранительным и судебным органам. Возникает свободная частная собственность.

Таким образом, по Д. Локку, труд обеспечивает присвоение части благ, данных самой природой, которые до этого никому не принадлежали и находились в общественном пользовании, и, следовательно, выступает в качестве первопричины собственности. Возникающий следом обмен результатами труда обеспечивает сохранение собственности. Появление денег, которые отвечают требованию долговечности, способствует накоплению собственности отдельными индивидами и имеет в качестве следствия возникновения имущественного неравенства в обществе. В свою очередь, имущественное неравенство и расслоение общества, вытекающие из способности собственности к самовозрастанию, требуют создания института защиты права собственности отдельного индивида от посягательств на нее других лиц и государства.

Когда “Два трактата о правлении” Д. Локка увидели свет в 1690, ничто не могло в большей мере вызвать потрясение в среде правящего класса. До этого момента право собственности рассматривалась исключительно в качестве привилегии, выдаваемой государственной властью. Локк утверждал, что у права собственности совсем другой источник, нежели государственная власть [9, с. 20]. Право собственности по Д. Локку возникло до образования государства и имеет естественный характер. Оно дается человеку от природы и не обусловлено волеизъявлением государственной власти. Таким образом, Д. Локк прямо опровергал утверждения другого английского философа, сторонника абсолютизма Роберта Филмера, который в своем труде “Патриарх” высказывал мысль, что поскольку отношения между монархом и его подданными могут быть сопоставлены с отношениями между отцом и детьми, то право частной собственности лицу может предоставить только король, являющийся единственным источником права собственности [11, с. 324]. В отражении идей о естественном характере права собственности Д. Локка американский судья Джозеф Стори в 1829 году открыто заявил: “Не может быть свободы при том правительстве, при котором право собственности зависит исключительно от воли законодательного органа”.

Философское учение Д. Локка и его концепция права частной собственности предварили английскую классическую политическую экономию. Развивая их, А. Смит писал, что “самое священное и неприкосновенное право собственности есть право на собственный труд, ибо труд является первоначальным источником всякой собственности вообще”.

“Сообразно этому, наилучшей экономической системой может быть только система “естественной свободы”, где наиболее полно реализуется право частной собственности. В ней каждому человеку, пока он не нарушает законов справедливости, предоставляется совершенно свободно преследовать по собственному разумению свои интересы и конкурировать своим трудом и капиталом с трудом и капиталом любого другого лица и целого класса”.

Главной заслугой А. Смита и Д. Рикардо стало философское обоснование того, что право собственности является ключевым, неотъемлемым элементом общества с рыночной экономикой. В своих трудах они обосновали неприкосновенность частной собственности. Именно частная собственность, по их мнению, наиболее эффективно служит, является главным стимулом для накопления капитала и, как следствие, обеспечивает рост богатства и благосостояния народов. По мнению британского политического деятеля и публициста эпохи Просвещения Эдмунда Берка: “Закон против собственности – это закон против промышленности” [3, с. 476].

Существенное влияние на развитие классической теории собственности оказали взгляды выдающегося немецкого философа Г. Гегеля. В отличие от Д. Локка, видевшего в частной собственности естественное условие физического существования человека, Гегель идет в своих рассуждениях дальше. По его мнению, собственность является необходимой в обществе, так как она обеспечивает реализацию свободы лица. Свободная воля человека, его духовная и общественная сущность составляют основу частной собственности. Владение и собственность по Гегелю – два различных понятия. Отнюдь не всегда владение и собственность

взаимосвязаны. Можно иметь собственность и не владеть ею. Собственность имеет внутреннюю и внешнюю сторону. Внутренняя сторона – это акт воли, который должен быть признан. Внешняя сторона сама по себе представляет собой вступление во владение путем физического захвата вещи. Таким образом, владение является внешней стороной собственности [5, с. 126].

Отправной точкой для возникновения частной собственности, по мнению Г. Гегеля, является присвоение лицом той или иной вещи, распространение на нее своей власти, подчинение его исключительной воле. Подчиняя себе вещь, воля делает ее своей. Владение и есть подчиненность вещи воле отдельного индивида. Вещь, которой только намереваются завладеть, должна быть, во-первых, ничьей, т. е. не быть подчиненной чужой воле. Во-вторых, во владение нужно вступить – и тем самым сделать понятным для других, что ты подчинил этот предмет своей воле. Внешнему овладению, естественно, должен предшествовать внутренний волевой акт – намерение.

Таким образом, согласно учению Г. Гегеля, первичным элементом частной собственности выступает владение, т.е. нахождение вещи во власти свободного лица. В качестве второго элемента выступает пользование вещью, т. е. волевые действия лица по извлечению полезных свойств вещи для своих нужд, а также ее изменение или уничтожение. Отчуждение имущества путем передачи его другому лицу или отказа от него будет составлять третий и последний элемент частной собственности.

Свобода личности, обеспечению которой служит право собственности, логично проистекает из самой сущности данного права. Собственнику должны быть позволены любые действия с принадлежащей ему вещью, которые не нарушают установленные правом запреты. А запрету подлежат только такие действия, которые нарушают права других.

Подводя итог изложенному выше, можно сделать вывод, что согласно философии Г. Гегеля частная собственность определяется как система волевых отношений лица к вещам, урегулированная нормами права. Собственник вещи – это отдельно взятый индивид, изъявляющий в отношении ее свою личную волю, таким образом, частный характер собственности очевиден. Воля лица в отношении вещи ограничивается только нормами права и не ограничивается волей других лиц. Таким образом, право собственности является наиболее полным и неограниченным правом, подлежащим ограничениям только в соответствии с законом.

Понимание права собственности философами Нового времени было достаточно четко сформулировано Г. Пухтой: “Собственность – это всеобъемлющее господство над вещью. Все правомочия, которые можно себе представить в отношении вещи, содержатся, – и при том исключительно – в собственности. Ввиду подобного всеобъемлющего характера собственности бесполезно перечислять эти правомочия и нелепо стремиться дать понятие собственности путем подобного перечисления. Речь о них идет только постольку, поскольку собственность подлежит... ограничениям, благодаря которым от нее отделяются известные правомочия, в ней содержащиеся” [6, с. 113–114].

Учения философов Нового времени о собственности сыграли существенную роль в развитии как института права собственности, так и всего общества в целом

и нашли отражение в законодательстве развитых государств. Благодаря им происходит коренной перелом в понимании и трактовке ключевых аспектов права собственности. Право собственности признается в качестве абсолютного, фундаментального, неотъемлемого права личности и получает широкое закрепления в национальных актах по правам человека. Право частной собственности включается в каталог основополагающих прав, гарантируемых конституциями развитых государств. Джон Филипп Рейд подчеркивает, что на протяжении восемнадцатого столетия в пантеоне английских прав и свобод не было права более абсолютного и неограниченного, чем право собственности [8, с. 27].

Концепция права собственности, разработанная в период Нового времени, составила прочный фундамент современной трактовки права собственности. Развитию отдельных ее положений были посвящены работы ученых и юристов XX века. Так, Г.Й. Виллинг пишет, что собственность – это не что иное, как человеческая свобода, распространенная на вещи [10, с. 79].

Понимание права собственности как меры человеческой свободы четко отражено в практике Конституционного суда Германии: “Собственность – это элементарное основное право, которое состоит во внутренней связи с гарантией персональной свободы. Право собственности подразумевает задачи в общем комплексе основных прав обеспечить их носителю свободу в имущественной сфере и тем самым сделать возможным устройство своей жизни под собственную ответственность. Гарантии собственности как правового института служат обеспечению этого основного права”.

Таким образом, как следует из изложенного выше, на определенном этапе исторического развития право собственности было признано в качестве фундаментального, неотъемлемого права человека и включено в национальные каталоги основополагающих прав и свобод личности. Определенные шаги в этом направлении были сделаны еще в эпоху Античности и Средние века, однако ключевым, переломным моментом, безусловно, стал исторический период Нового времени.

В связи с этим, вплотную подходим к такому важному вопросу как защита права собственности. Признание права собственности в качестве фундаментального права человека влечет за собой создание юридических и институциональных механизмов защиты указанного правомочия лица от любых посягательств со стороны государства и третьих лиц. Если подобные механизмы отсутствуют, то право собственности становится не более чем фикцией. Защита права собственности становится одной из обязанностей государства. Второй президент США Д. Адамс утверждал: “Собственность должна быть защищена, иначе не будет никакой свободы”.

Таким образом, подводя общий итог, можно сделать следующие **выводы**. В ходе исторического поступательного развития человеческого общества право собственности было признано в качестве фундаментального естественного права человека. Оно получает закрепление в основополагающих актах по правам человека, принимаемых на национальном уровне. Провозглашение права собственности в

качестве фундаментального права влечет за собой безусловное признание необходимости обеспечения его защиты от необоснованного и произвольного вмешательства со стороны государства и третьих лиц. Изначально подобная защита обеспечивается национальными компетентными органами.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. *Алексеев С.С.* Право собственности. Проблемы теории. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008. С. 27–28.
2. *Аристотель.* Политика. Сочинения: в 4 т. М.: Мысль, 1983. Т. 4. С. 409–410.
3. *Burke E.* “Tracts Relating to Popery Laws 1765” in R. B. McDowell, ed., *The Writings and Speeches of Edmund Burke*, vol. IX (1991), p. 476.
4. *Duchrow Ulrich, Franz J.* Hinkelammert. Property for People, Not for Profit: Alternatives to the Global Tyranny of Capital. CIIR, 2004, 244 p.
5. *Esposito Roberto, Zakiya Hanafi.* Two: the Machine of Political Theology and the Place of Thought. Fordham University Press, 2015, 248 p.
6. *Ghosh Peter.* Max Weber and The Protestant Ethic: Twin Histories. Oxford University Press, 2014, 402 p.
7. *Miura Nagamitsu.* John Locke and the Native Americans: Early English Liberalism and Its Colonial Reality. Cambridge Scholars Publishing, 2013, 193 p.
8. *Reid J. P.* Constitutional History of the American Revolution. Volume I: The Authority of Rights. Madison, University of Wisconsin Press (UWP henceforth), 1986. P. 27.
9. *West E.G.* Property Rights in the History of Economic Thought: from Locke to J.S. Mill – Revised Version in *Property Rights: Cooperation, Conflict, and Law* / ed. Teny Lee Anderson and Fred S. McChesney. Princeton University Press, 2003, Ch. 1. P. 20.
10. *Wieling H.J.* Sachenrecht. 4. Aufl. Berlin, Heidelberg, New York, 2001. P. 79.
11. *Wolf R. Eric.* Pathways of Power: Building an Anthropology of the Modern World. University of California Press, 3 янв. 2001, 483 p.

REFERENCES

1. *Aliksieiev S.S.* (2008) Pravo sobstvennosti. Problemy teorii. “Property Rights. Theory Problems”. 3rd ed., revised and updated. M.: Norma. P. 27–28. [in Russian].
2. *Aristotel.* Politika. “Aristotle. Politics”. Works: in 4 vol. M.: Dumka, 1983. Vol. 4. P. 409–410 [in Russian].
3. *Burke E.* (1991) Tracts Relating to Popery Laws 1765” in R. B. McDowell, ed., *The Writings and Speeches of Edmund Burke*, vol. IX, p. 476 [in English].
4. *Duchrow Ulrich, Franz J.* (2004) Hinkelammert. Property for People, Not for Profit: Alternatives to the Global Tyranny of Capital. CIIR. 244 p. [in English].
5. *Esposito Roberto, Zakiya Hanafi* (2015) Two: The Machine of Political Theology and the Place of Thought. Fordham University Press. 248 p. [in English].
6. *Ghosh Peter* (2014) Max Weber and The Protestant Ethic: Twin Histories. Oxford University Press. 402 p. [in English].
7. *Miura Nagamitsu* (2013) John Locke and the Native Americans: Early English Liberalism and Its Colonial Reality. Cambridge Scholars Publishing. 193 p. [in English].
8. *Reid J.P.* (1986) Constitutional History of the American Revolution. Volume I: The Authority of Rights / Madison, University of Wisconsin Press (UWP henceforth). P. 27. [in English].
9. *West E.G.* (2003) Property Rights in the History of Economic Thought: from Locke to J.S. Mill – Revised Version in *Property Rights: Cooperation, Conflict and Law* / eds. Teny Lee Anderson and Fred S. McChesney. Princeton University Press, Part 1. P. 20 [in English].
10. *Wieling H.J.* (2001) Sachenrecht. 4. Aufl. Berlin, Heidelberg, New York. P. 79 [in English].
11. *Wolf R. Eric* (2001) Pathways of Power: Building an Anthropology of the Modern World. University of California Press, 3 Jan., 483 p. [in English].

UDC 340.13(045)

Zumrud Zahir kyzy Veliieva,
Doctoral Candidate, Baku State University,
Baku, Azerbaijan

CONCEPTUAL FOUNDATIONS OF PROPERTY RIGHT AS A FUNDAMENTAL HUMAN RIGHT

Paper considers an analysis and evaluation of theoretical ideas about the right of ownership as a fundamental human right. Methods of research are an analysis and study of the conceptual foundations of the right of ownership as a fundamental human right. Philosophers of different epochs studied the nature of property rights, its role in the life of society, thought about which methods and methods of property rights regulation are more in tune with the needs and interests of both an individual and the society as a whole. According to the teachings of D. Locke, it is the labor activity of an individual that creates the basis for private property. The expansion of the limits of private property is due to the appearance of money, so that a person has the opportunity to sell perishable things. Thus, the right of ownership becomes the right of civil society. His defence is no longer the responsibility of a single person, the function of private property protection passes to the state.

According to the teachings of G. Hegel, possession is the first element of private property; finding things in the power of a free person. The teachings of philosophers of New Age on property have played a significant role in the development of both the institution of property rights and the whole society as a whole and are reflected in the legislation of developed countries. In the course of the historical progressive development of human society, the right to property was recognized as a fundamental natural human right. It is suggested to include this issue on the agenda of international organizations.

Keywords: philosophers, property rights, needs of society, interests of the individual, labor activity, private property, civil society, ownership, legislation, natural human rights.

Отримано: 22.10.2019

Косілова Ольга Іванівна,
кандидат політичних наук, доцент,
науковий співробітник КНУ ім. Т. Шевченка,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-5574-3771

КЛАСИФІКАЦІЯ ОСНОВНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА ЗА ФУНКЦІЯМИ ПРАВ У ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ НІМЕЧЧИНИ

У статті аналізуються групи прав, закріплені в Основному Законі ФРН та України відповідно до їх класифікації за функціями прав. Відповідно до функцій основних прав, до яких за німецькою правовою доктриною належать такі функції, як: захисна, надання благ, рівності, співучасті, виділяються наступні групи прав: право на свободу / захисні права, права на отримання певних благ (що розуміється ширше, ніж право на соціальний захист), права рівності, права співучасті. У статті наведені приклади норм кожної групи прав, відповідно до функцій прав в Основному Законі ФРН та України.

Ключові слова: *функції прав, захисні (оборонні) права, права на отримання благ, права рівності, права співучасті, позитивні права, негативні права.*

Класифікувати основні права і свободи – означає поділяти їх на групи з використанням певного критерію для їх групування. У науковій літературі критерій визначають як основну ознаку, на підставі якої проводиться оцінка; це мірило судження [1, с. 77]. У вітчизняній правовій літературі представлені різні підходи до класифікації прав і свобод. Загалом найбільш поширеними критеріями класифікації прав і свобод людини і громадянина в українській юридичній науці є їх диференціація за: суб'єктами (на права людини та громадянина); за видом суб'єкта (на індивідуальні та колективні); за генезою (на природні і похідні); за черговістю їх включення у Конституцію (на права першого, другого та третього покоління); за ступенем їх абсолютизації (на такі, що підлягають обмеженням, і такі, що їм не підлягають); за характером утворення (на основні (конституційні) та доповнюючі (конкретизуючі); за генезою (на природні і похідні); за змістом (на громадянські/особисті, політичні, економічні, соціальні, культурні [2, с. 110; 3, с. 132]. Водночас дослідження німецької правової літератури дозволило виявити ще один підхід до класифікації прав і свобод, який є нетрадиційним для України та взагалі не був розроблений до цього. Мова йде про класифікацію прав і свобод за функціями основних прав.

Слід зазначити, що серед сучасних вітчизняних науковців дослідження прав та свобод людини та громадянина здійснювали низка вчених, серед яких П.М. Рабінович, Р.С. Мельник, В.П. Колісник, Ю.Г. Барабаш, Ю.І. Римаренко, У.В. Ільницька, А.С. Пазенок, Н.Г. Шукліна, А.М. Колодій, О.В. Совгіря, С.П. Головатий, В.Л. Федоренко, А.Ю. Олійник, М.В. Савчин, М.М. Антонович, В.П. Шаповал та

інші. Серед сучасних німецьких дослідників у цій сфері варто відзначити Г. Яраса, Г. Гезер, Б. Вілса, Ж. Шустера, П. М. Хюбера, М. Кюніха, Г. Еллінека та інших. Проте жоден із вітчизняних науковців, аналізуючи права і свободи, не застосував як критерій для їх класифікації функції основних прав. У зв'язку з цим, вважаємо обрану тему дослідження цікавою та актуальною.

Метою статті є аналіз основних прав і свобод людини і громадянина за німецькою методикою – за функціями основних прав.

У найбільш загальному розумінні класифікація (від лат. *classis* – клас та *facio* – роблю) є системою розподілення об'єктів по групах відповідно до наперед визначених ознак [4]. У юридичній енциклопедії за загальною редакцією Ю. Шемшученка класифікація визначається як “система супідрядних понять (класів об'єктів) тієї або іншої галузі знань чи діяльності людини, що використовується як засіб для встановлення зв'язків між цими поняттями чи класами об'єктів”. Наукова класифікація виражає систему законів, властивих відповідній галузі дійсності. У сфері юриспруденції найвідомішими є класифікація галузей законодавства і права, законів та інших нормативних актів, органів державної влади, галузей юридичної науки та освіти тощо [5].

У німецьких наукових правових дослідженнях нами було виявлено підхід до класифікації основних прав, який є абсолютно новим для вітчизняної юриспруденції: класифікація прав і свобод за функціями прав.

“Функція” основних прав – це найбільш поширений, усталений традиційний термін. Під ним розуміють правовий вплив (юридичні дії) основних прав на користь певних благ (власності), які вони захищають [6]. Термін “функція”, пов'язаний з вченням про статус прав Г. Еллінека. Відповідно до цієї доктрини, слід виділити три категорії основних прав: статус “*negativus*” (основні права на оборону, захист), “*status positivus*” (основні права на блага) та статус “*active*” (основні права на активну участь).

На думку Г. Еллінека, основні права, а точніше свободи, “не лише захищають особу від публічної влади, але водночас становлять ціннісні судження конституції, які застосовуються до всіх сфер правової системи та дають вказівки щодо законодавства, управління та юрисдикції” [7, с. 80].

У правовій доктрині ФРН функції основних прав поділяються на два напрями: суб'єктивно-правові та об'єктивно-правові функції.

Основним призначенням суб'єктивно-правових функцій є врегулювання та захист основних прав суб'єкта. Відповідно до суб'єктивно-правової функції основних прав, права особи можна визначити як суб'єктивно-публічні права, які закріплені на конституційному рівні [8]. Як суб'єктивно-публічні права, основні права містять конкретні права на користь особистості. Суб'єктивно-правова функція основних прав часто вже очевидна у формулюванні основного права: деякі основні права прямо називаються “право на” (ст. 2 п.1 та 2 речення 1 Основного закону ФРН) або “право” (ст. 5 п. 1, ст. 1, ст. 7 п. 4, ст. 8 п. 1, ст. 8, ст. 9, ст. 1, ст. 12 ч. 1 речення 1, ст. 17). Інші основні права використовують термін “свобода” (ст. 2(2) речення 2, ст. 4(1), ст. 5(1) (2) Основного закону), який також призначений для висловлення правового дозволу [9].

Об'єктивно-правова функція основних прав переважно є результатом судової практики Федерального конституційного суду. Відповідно до позицій (рішень) Федерального конституційного суду основні права, а точніше свободи, “не лише захищають особу від публічної влади, але водночас становлять ціннісні судження Конституції, які застосовуються до всіх сфер здійснення правосуддя, визначають орієнтири для діяльності законодавчої, виконавчої та судової гілок влади” [10]. Таким чином, відповідно до об'єктивно-правової функції основні права містять об'єктивні гарантії, що захищають державу загалом та конкретизуються у законотворчості держави.

У межах суб'єктивно-правової функції основних прав виділяються також підвиди: оборонна функція, функція надання благ та захисту, функція однакового поводження. Як окрему функцію і, відповідно, групу прав можна виділити функцію співучасті. Відповідно до зазначених видів функцій основні права та свободи особи диференціюються на такі групи: оборонні (захисні) права, права на отримання благ, права рівності, права співучасті.

Проаналізуємо кожну групу прав окремо.

1. *Права на свободу / оборонні (захисні) права (status negativus)*

Переважає більшість основних прав – це права на свободи. Призначенням основних прав є “забезпечення захисту сфери особистої свободи від втручання з боку публічної влади” [11]. Таким чином, права свободи гарантують “свободу від держави”. Оскільки права на свободу традиційно в першу чергу спрямовані на захист від втручання держави, в них переважає захисна функція. Саме тому їх ще називають “оборонними правами” [6].

Для деяких основних прав на свободи основною функцією є захист прав, вони посиляються на певні обмеження. Державна влада може втручатися у ці права лише за підставами, які чітко визначені у Конституції ФРН. До таких прав зокрема належать: право на вільний розвиток своєї особистості (ст. 2, абз. 1), захист права гідності особи (ст. 1, абз. 1), захист свободи віросповідань та совісті (ст. 4), (ст. 5, абз. 1) свобода думки, інформації, преси, радіомовлення та телемовлення, (ст. 5 абз. 3) свобода мистецтва та науки, (ст. 6) захищає шлюб та сім'ю, (ст. 8) захищає свободу зборів, (ст. 9) захищає свободу об'єднань та коаліцій, (ст. 10) захищає таємницю листування, поштову та телекомунікаційну таємницю [12].

Якщо ми проаналізуємо норми Основного Закону України, то з'ясуємо, що значна кількість прав за своєю сутністю є правами на свободи та захисними правами, хоча у вітчизняній правовій науці класифікація прав за функціями прав наразі відсутня. У вітчизняній правовій науці права на свободу та оборонні права переважно визначають як негативні права. Негативні права дають людині право зберігати те, що вже є. Вони містять заборону на щось: вони забороняють вилучення того, що власник права вже повинен мати для того, щоб використовувати це право. Таким чином, реалізація негативних прав здійснюється шляхом накладення до інших членів держави зобов'язань утримуватися від вилучення захищеного блага. Наприклад, тлумачення Конституційним Судом України статей 27, 28 Конституції України дає підстави стверджувати про наявність у зазначених статтях негативного обов'язку держави утримуватися від діянь, які посягали б на права людини на життя та повагу до її гідності та позитивний обов'язок держави, який

полягає, зокрема, в забезпеченні належної системи національного захисту конституційних прав людини шляхом розроблення відповідного нормативно-правового регулювання; впровадженні ефективної системи захисту життя, здоров'я та гідності людини; створенні умов для реалізації людиною її фундаментальних прав і свобод; гарантуванні порядку відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушень конституційних прав людини; забезпеченні невідворотності відповідальності за порушення конституційних прав людини [13].

Прикладами захисних прав, закріплених у Конституції України є, зокрема: ст. 21, реч. 2 щодо невідчужуваності та непорушності основних прав, ст. 22, реч. 2, що закріплює принцип гарантованості та неможливості скасування конституційних прав та свобод, ст. 23 право на вільний розвиток особистості, ст. 27 щодо захисту права на життя, ст. 28 право на повагу до гідності особи, ст. 29 право на свободу та особисту недоторканність, ст. 30 право недоторканності житла, ст. 31 таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, ст. 32 заборона втручання в особисте і сімейне життя, ст. 33 право на свободу пересування, вільного вибору місця проживання, ст. 34 право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, ст. 35 свобода світогляду та віросповідання. Зазначений перелік прав може бути продовжений [14].

2. *Основні права як права на отримання благ (status positivus)*. Кожна особа певною мірою залежить від держави та її благ (ресурсів). Ця залежність діє як гарантія забезпечення основних прав. Таким чином, основні права функціонують та діють не лише як захисні права громадян проти державного втручання (як негативні права), але й як права на отримання благ, права участі та права взаємодії (спільної дії). Права на отримання благ, зокрема, соціальні права, діють як основа для вимоги (претензії) з боку як громадян, так і осіб з іншим правовим статусом [15, с. 12]. На відміну від прав на свободу (захисних прав), права на блага передусім спрямовані на активну дію публічної влади на користь особистості. На сьогодні наявні сфери життя, в яких індивід покладається на дії з боку держави, щоб потім мати можливість здійснювати основне право загалом. Що стосується прав на блага, це насамперед питання індивідуального права на пільги з боку держави. Іншими словами, права на блага надають “захист з боку держави” [8].

Індивідуальні права на отримання благ з боку держави є важливими, якщо люди бажають доступу до публічних благ чи їх отримання. Особливо це стосується тих випадків, коли держава має монополію у певних сферах. Загалом, як зазначають німецькі дослідники, позитивні права завжди стосуються “полегшення” чогось: освіти, медичного страхування, догляду за дітьми та багато іншого. Оскільки деякі люди вже мають можливість отримати певне благо, це, в принципі, питання перерозподілу соціальних можливостей – загалом для досягнення більшої рівності можливостей. Таким чином, концепція позитивного права спирається на твердження, що блага, які не належать особі від народження, або не були набутими особою упродовж життя, мають бути забезпечені за допомогою держави. У зв'язку з цим є підстави вести мову про “юридичні позови” у випадку позитивних прав, оскільки претензія не захищена, але вимагається позов [16].

Наприклад, прихильники права на безкоштовну освіту вимагають вільного доступу до освіти для всіх громадян. Без правил, що дозволяють такий доступ до

освіти, навчальний заклад має значною мірою фінансувати себе шляхом встановлення плати за навчання. Відповідно, забезпечення позитивного права вимагає активного державного втручання, зокрема, забезпечення безкоштовної освіти для всіх через масову фінансову підтримку державою освітніх установ. Наприклад, студент у Німеччині залежить від державного забезпечення навчальних місць, щоб реалізувати своє основне право на вільний вибір навчального закладу згідно з пунктом 1 статті 12 Основного Закону.

Яскравим прикладом пануючого в Німеччині виваженого підходу до прав на свободу є рішення Федерального конституційного суду Німеччини щодо “кількісних обмежень права на навчання” (лат.: *numerus clausus*), ілюструє залежність основних прав на свободи в Німеччині від державної допомоги. У рішенні зазначається право вільного вибору професії студентами, при цьому використовуючи хибне поняття “участі”, виведено вимогу відповідної розбудови системи вищої освіти та повного використання потужностей університетів для навчання, випускаючи з поля зору аналогічно захищену свободу університетських досліджень і науки [17, с. 581]. Подібним чином забезпечується також право на здоров'я (шляхом медичного страхування), пенсійне страхування (“право на гідну пенсію”) або “право на догляд за дітьми”, яке забезпечується особі за рахунок платника податків тощо [16].

Прикладами прав на отримання благ, закріпленими в тексті Основного Закону ФРН, є, зокрема: обов'язок усіх органів державної влади поважати та захищати гідність людини (ст. 1, абз. 1, реч. 1); право матері на захист та піклування громади (ст. 6, п. 4); право на однакові умови фізичного та психічного розвитку та статусу в суспільстві позашлюбних дітей (ст. 6, п. 5), право на створення приватних шкіл (ст. 7, п. 4), право на звернення із проханнями чи скаргами до компетентних органів та до парламенту (ст. 17), право на відшкодування від дій публічної влади (ст. 19 п. 4), право німців на рівний доступ до кожної державної посади (ст. 33 п. 2), право кожного бути заслуханим у суді [12].

В Україні як права на отримання певних благ можна визначити права, що закріплені у статтях 48 (право на достатній життєвий рівень), 49 (право на охорону здоров'я), 46 (право на соціальний захист), ст. 47 (право на житло), ст. 48 (право на достатній життєвий рівень), ст. 53 (право на освіту), ст. 56 (право на відшкодування моральної чи матеріальної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування), ст. 55 (право на захист своїх прав судом), ст. 57 (право знати свої права та обов'язки), ст. 59 (право на професійну правничу допомогу) [14]. Відповідно до традиційної класифікації прав і свобод людини і громадянина в Україні ці права прийнято називати “соціальними” або позитивними. Хоча це принципово суперечить позиції німецьких дослідників, які вважають що соціальними є абсолютно всі права, оскільки стосуються всіх людей, які перебувають у соціумі.

3. Права рівності. Третю категорію основних прав становлять права рівності. На відміну від прав на свободу (захисні права) та права на отримання благ, які в першу чергу забороняють або визначають конкретну поведінку держави, права рівності, передусім, вимагають чітко визначених дій органів державної влади. Тобто, державна влада у певних випадках має поводитись (діяти) однаково,

відповідно до нормативно-визначених вимог (стандартне поводження). Якщо ж держава діє інакше, вона не має робити цього без об'єктивних причин. Вона повинна застосовувати достатні легітимні критерії диференціації. Таким чином, основоположним принципом у правах рівності є принцип недискримінації. Така вимога щодо однакового поводження полягає передусім у рівному розподілі благ.

Наприклад, всі політичні партії повинні мати однакові умови (однакове поводження) [18]. І хоча це безпосередньо не впливає зі ст. 21 Основного закону ФРН (“Партії беруть участь у прийнятті політичних рішень народу. Їх створення є вільним”), ця теза слідує зі свободи заснування політичних партій та багатопартійної системи, яка є наслідком цієї свободи. § 5 Закону “Про політичні партії” в Німеччині конкретизує цю норму. Зокрема, якщо наприклад, міська громада надає зал для проведення зібрань одній з політичних партій, це передбачає обов'язок громади надати зал також іншій партії [20]. У Німеччині заборонено також не однакове ставлення до різних релігійних громад (об'єднань), що становить не лише порушення проти вимоги однакового поводження, але й втручання у сферу захисту свободи віросповідань згідно зі ст. 4 Основного Закону. Вибіркова субвенція газет є не лише порушенням ст. 3, абз. 1 Основного Закону ФРН, але й порушенням свободи преси, яка захищається ст. 5 абз. 1, реч. 1 [12].

Приклади прав рівності, закріплені в тексті Основного Закону ФРН, також є: право на рівність всіх людей, право на рівність чоловіків і жінок, право на рівне ставлення не залежно від статі, походження, раси, мови, країни походження, релігійні чи політичні погляди (ст. 3 п. 1–3), право позашлюбних дітей користуватися однаковими умовами для їх фізичного та психічного розвитку, як і дітей, що народилися у шлюбі (ст. 6 п. 5), право на однакові громадянські права та обов'язки у кожній федеральній землі для кожного німця; право кожного німця на рівний доступ до будь-якої державної посади.

У вітчизняній правовій літературі широко застосовується принцип рівності, але виділення прав рівності як окремої групи прав ще не знайшло свого методологічного та наукового обґрунтування та може бути розвинуте як окремий напрямок наукових досліджень у майбутньому. Хоча у тексті Основного Закону права рівності чітко закріплені, зокрема: право рівності кожного (ст. 21 реч. 1), рівність конституційних права і свободи та рівність перед законом кожного (ст. 24 абз. 1–3), однаковість прав та обов'язків іноземців та осіб без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, як і громадян України (ст. 26), рівність прав дітей незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним (ст. 52 абз. 1) [14].

4. *Основні права як права співучасті (status activus)*. Четверту групу прав німецькі дослідники визначають як права співучасті [8]. Як стверджує німецький дослідник Ганс Д. Ярас, чинність усіх основних свобод, якщо враховувати тільки відповідні правові наслідки, є негативною. Громадянин може й взагалі повинен мати можливість позитивного використання своєї свободи, в тому числі і з метою політичної співучасті [21, с. 631].

Права співучасті насамперед гарантують участь громадянина у внутрішньому житті держави (так звані громадянські права). Функція співучасті полягає у формуванні державної волі. Окрема особа має право бути задіяною у державі та задля держави. Права співучасті включають, зокрема, основні виборчі права (ст. 38) та право доступу до державних посад (ст. 33, п. 2), закріплені в тексті Основного Закону ФРН.

Приклад прав співучасті за Конституцією ФРН: право німців на доступ до державної посади відповідно до своїх здібностей, кваліфікації та професійних досягнень (ст. 33 абз. 2), право громадян Німеччини обирати і бути обраним (ст. 38 абз. 1, реч. 1 та абз. 2).

В Україні права на політичну співучасть закріплені у ст. 38 абз.1, абз. 2, що включає у себе право на управління державними справами, участі у референдумах, право обирати та бути обраним до органів державної влади, право доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування.

Отже, класифікація прав і свобод за функціями основних прав є абсолютно новим підходом у правовій науці та практиці в Україні, що потребує подальшого дослідження та аналізу та може стати основою для нових досліджень у сфері прав і свобод людини і громадянина.

Відповідно до німецької правової доктрини до функцій основних прав належать захисна, функція надання благ, функція рівності та співучасті. Класифікуючи права і свободи згідно з функціями прав, німецькі вчені виділяють такі групи прав: “права на свободи/захисні права”, “права на отримання певних благ” (що розуміється ширше ніж право на соціальний захист), “права рівності”, “права співучасті”. Права на свободи/захисні права, відповідно, у вітчизняній юридичній науці традиційно тлумачаться як негативні права, тобто, права які надаються особі від народження і не залежать від державної волі. В українській юриспруденції до таких прав відносять особисті (громадянські права). Права на отримання благ можна співвіднести із позитивними правами, тобто права на отримання певної підтримки та преференцій з боку держави до особи. В українській правовій науці до позитивних прав переважно відносять соціальні права. Тоді, як у ФРН до цієї групи прав також відносять, наприклад, право на однакові умови фізичного та психічного розвитку та статусу в суспільстві позашлюбних дітей, право на створення приватних шкіл, право на звернення із проханнями чи скаргами до компетентних органів та до парламенту, право на відшкодування від дій публічної влади та інші. Тобто особа може вимагати значних преференцій та благ від держави, у зв'язку з тим, що вона є частиною цієї політичної спільноти. Права особи мають пріоритетне значення в діяльності всіх державних органів ФРН. Права рівності вимагають однакового ставлення до особи, незалежно від статі, раси, походження, релігійних переконань тощо. У Німеччині також існують права “особливої рівності”, що стосуються тільки німців. Мова йде про однакові можливості доступу до державної служби, право на однакові громадянські права та обов'язки у кожній федеральній землі. В Україні права рівності нормативно закріплені в Основному законі, але тлумачаться як принцип рівності, а не як окрема група прав. Право співучасті стосується політичних прав громадян як в Україні, так і в Німеччині, за деякими виключеннями стосуються переважно громадян держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Ельнікова М.О.* Класифікація конституційних прав у контексті праворозуміння. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. Вип. 2. Том. 1. С. 77–81. URL: http://www.lj.kherson.ua/2015/pravo02/part_1/20.pdf (дата звернення: 20.09.2019).
2. Конституційне право України: підруч. для студ. вищ. навч. закл.; за заг. ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша. Харків: Право, 2008. 416 с.
3. *Совзіря О.В., Шукліна Н.Г.* Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 556 с.
4. Класифікація. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BB%D0%B0%D1%81%D0%B8%D1%84%D1%96%D0%BA%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F> (дата звернення: 21.09.2019).
5. Класифікація. Юридична енциклопедія: ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.). К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2001. Т. 3. 792 с. URL: <http://leksika.com.ua/20070908/legal/klasifikatsiya> (дата звернення: 20.09.2019).
6. Jarass. Spezielle Gleichheitsrechte. URL: <https://www.juracademy.de/grundrechte/gleichheitsrechte.html> (дата звернення: 21.09.2019).
7. *Pieroth B., Kingreen T., Schlink B., Poscher R.* Grundrechte C.F. Müller GmbH, 2016. 357 s.
8. Funktionen der Grundrechte – Arten und funktionen in der Übersicht. URL: <https://www.juracademy.de/grundrechte/grundrechte-arten-funktionen-uebersicht.html> (дата звернення: 20.09.2019).
9. Ipsen J. Staatsrecht II Verlag: Vahlen; Auflage: 29., überarbeitete (28. August 2017). 325 s.
10. *Hufen F.* Staatsrecht II § 5 Rn. 3. C.H.Beck; Auflage: 3., aktualisierte und überarbeitete Auflage (19. Oktober 2011). 755 s.
11. Luth-Urteil des Bundesverfassungsgerichts BVerfGE 7, 198. URL: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv007198.html#Opinion> (дата звернення: 21.09.2019).
12. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/GG.pdf> (дата звернення: 20.09.2019).
13. Каталог юридичних позицій Конституційного Суду України (1997–2018 роки). URL: <http://ccu.gov.ua/storinka-knygy/4-prava-svobody-i-obovyazky-lyudyny-i-gromadyanyna> (дата звернення: 21.09.2019).
14. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
15. Rolf Schmidt. Grundrechte. Grasberg bei Bremem. 2015. 430 s.
16. Rechte und korrespondierende Pflichten. Libertar-konservative Betrachtungen über die modern Gesellschaft. URL: <https://catocon.wordpress.com/tag/negatives-recht/> (дата звернення: 20.09.2019).
17. Hans Heinrich Rupp. Einteilung und Gewichtung der Grundrechte/ Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa. Band II /C.F. Müller, Verlagsgruppe Huthing Jehle Rehm GmbH, Heidelberg, München, Landsberg, Berlin. 2006. 1548 s.
18. Parteipenden-Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 8, 51, 64 f.). URL: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv008051.html> (дата звернення: 21.09.2019).
19. Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz). URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/189336/5d192027d48c097aa998a2eb8713a060/pg_pdf-data.pdf (дата звернення: 20.09.2019).
20. *Hans D.* Jaras Funktionen und Dimensionen der Grundrechte/ Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa. Band II /C.F. Müller, Verlagsgruppe Huthing Jehle Rehm GmbH, Heidelberg, München, Landsberg, Berlin. 2006. 1548 s.

REFERENCES

1. *Yelnikova M.O.* (2015) Klyasyfikatsiia konstytutsiinykh prav v konteksti pravorozuminnia. "Classification of constitutional rights in the context of legal thinking". Scientific Bulletin of Kherson State University Iss. 2, vol. 1. P. 77–81. URL: http://www.lj.kherson.ua/2015/pravo02/part_1/20.pdf (date of application: 20.09.2019) [in Ukrainian].
2. Konstytutsiine pravo Ukrainy. "The constitutional law of Ukraine": textbook for students of higher education institutions; for editing V.P. Kolisnyka and Yu.H.Barabasha. Kharkiv: Pravo, 2008. 416 p. [in Ukrainian].
3. *Sozhyria O.V., Shuklina N.H.* (2018) Konstytutsiine pravo Ukrainy. "Constitutional Law of Ukraine". Full Course: Study Guide. Kyiv: Yurinkom Inter. 556 p. [in Ukrainian].
4. Klyasyfikatsiia. "Classification". URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BB%D0%B0%D1%81%D0%B8%D1%84%D1%96%D0%BA%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F> (date of application: 21.09.2019) [in Ukrainian].

5. Klasyfikatsiia. Yurydychna entsyklopediia. “Classification. Legal Encyclopedia”: Ed.: Yu.S. Shemshuchenko [and others]. K.: Ukrainian Encyclopedia M.P. Bozhana, 2001. Vol. 3. 792 p. URL: <http://leksika.com.ua/20070908/legal/klasifikatsiya> (date of application: 20.09.2019) [in Ukrainian].

6. Jarass. Spezielle Gleichheitsrechte. URL: <https://www.juracademy.de/grundrechte/gleichheitsrechte.html> (date of application: 21.09.2019) [in German].

7. *Pieroth B., Kingreen T., Schlink B., Poscher R., Grundrechte C.F.* Müller GmbH, 2016. 357 s. [in German].

8. Funktionen der Grundrechte – Arten und funktionen in der Übersicht. URL: <https://www.juracademy.de/grundrechte/grundrechte-arten-funktionen-uebersicht.html> (date of application: 20.09.2019) [in German].

9. *Ipsen J.* Staatsrecht II Verlag: Vahlen; Auflage: 29., überarbeitete (28 August 2017). 325 s. [in German].

10. *Hufen F.* Staatsrecht II § 5 Rn. 3. C.H.Beck; Auflage: 3., aktualisierte und überarbeitete Auflage (19. Oktober 2011). 755 s. [in German].

11. Leth-Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 7, 198). URL: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv007198.html#Opinion> (date of application: 21.09.2019) [in German].

12. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/GG.pdf> (date of application: 20.09.2019) [in German].

13. Katalog yurydychnykh pozytsii Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy. “Catalog of the legal position of the Constitutional Court of Ukraine (1997-2018)”. URL: <http://ccu.gov.ua/storinka-knygy/4-prava-svobody-i-obovyazky-lyudyny-i-gromadyanyna> (date of application: 21.09.2019) [in Ukrainian].

14. Konstytutsiia Ukrainy. “Constitution of Ukraine”. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1996. No. 30. Art. 141. [in Ukrainian].

15. Rolf Schmidt. Grundrechte. Grasberg bei Bremem. 2015. 430 s. [in German].

16. Rechte und korrespondierende Pflichten. Libertar-konservative Betrachtungen über die modern Gesellschaft. URL: <https://catocon.wordpress.com/tag/negatives-recht/> (date of application: 20.09.2019) [in German].

17. Hans Heinrich Rupp. Einteilung und Gewichtung der Grundrechte/ Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa. Band II /C.F. Müller, Verlagsgruppe Huthing Jehle Rehm GmbH, Heidelberg, München, Landsberg, Berlin. 2006. 1548 s. [in German].

18. Parteispenden-Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 8, 51, 64 f). URL: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv008051.html> (date of application: 21.09.2019) [in German].

19. Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz). URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/189336/5d192027d48c097aa998a2eb8713a060/pg_pdf-data.pdf (date of application: 20.09.2019) [in German].

20. *Hans D.* Jaras Funktionen und Dimensionen der Grundrechte/ Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa. Band II /C.F. Müller, Verlagsgruppe Huthing Jehle Rehm GmbH, Heidelberg, München, Landsberg, Berlin. 2006. 1548 s. [in German].

UDC 342.727/.729 (477+430)

Kosilova Olha,

Candidate of Political Sciences,

Associate Professor, Researcher,

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

ORCID ID 0000-0002-5574-3771

CLASSIFICATION OF FUNDAMENTAL RIGHTS AND FREEDOMS OF HUMAN AND CITIZENS BY THE FUNCTIONS OF RIGHTS IN THE LEGAL SYSTEM OF GERMANY

The article analyzes the fundamental rights and freedoms, which are enshrined in the Basic Law of Germany and Ukraine. The article states that groups of rights are allocated according to the types of fundamental rights functions. Thus, within the

© Kosilova Olha, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).44](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).44)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravookhorona.com/>

subjective-legal function of rights, which is divided into subspecies: the protective function of the provision of goods, the function of equality and complicity. the following groups of rights are distinguished: “right to liberty / protection rights”, “right to receive certain benefits” (which is broader than the right to social protection), “equality rights”, “rights to participation”. The article gives examples of the norms of each group of rights, in accordance with the functions of rights under the Basic Law of Germany and Ukraine.

The rights to liberties / protection rights, respectively, in national legal science is interpreted as negative rights, which are conferred on a person from birth and not depend on state will. In Ukrainian jurisdictions, such rights include personal (civil rights). The rights to receive benefits can be correlated with positive rights, that is, the right to receive some support and preferences from the state to the individual. In Ukrainian social rights are predominantly positive rights. While in Germany, this group of rights also includes, for example, the right to equal conditions to physical and mental development and status in the society of illegitimate children, the right to create private schools, the right to petition or complain to the competent authorities and to the parliament, the right to compensation for acts of public authority, and others. So, a person can claim significant preferences and benefits from the state because he or she is part of this political community. The rights of persons are of paramount importance in the activity of all state bodies of Germany. Equal rights require equal treatment of the person, regardless of gender, race, origin, religious belief, etc. In Germany, there are also “special equality” rights that apply only to Germans. It is about equal access to public service, the right to equal civil rights and responsibilities in every federal state. In Ukraine, equality rights are enshrined in the Basic Law, but are interpreted as a principle of equality, not as a separate group of rights. Rights to participation concerns the political rights of citizens, both in Ukraine and in Germany, with some exceptions mainly affecting citizens of the state.

Keywords: functions of rights and freedoms, defense rights, rights to benefits, equality rights, rights to participation, positive rights, negative rights.

Отримано: 25.10.2019

**ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО.
ПРАВО ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ**

УДК 342.951(477)

Онопрієнко Станіслав Григорович,
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри
Військового інституту Київського
національного університету імені Тараса Шевченка,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-5524-1798

**ПРОТИДІЯ ЗАГРОЗАМ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ
В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Стаття містить аналіз тенденцій у сфері протидії загрозам національної безпеки. Автор обґрунтовує, що особливістю сучасного суспільства є розвиток інформаційних технологій, які дозволяють значно швидше здійснювати виробничі операції, що займали велику кількість часу та зусиль.

Зроблено висновок, що зазначений закон є більш досконалим, ніж попередній законодавчий акт, водночас у ньому залишилась велика кількість прогалів, пов'язаних із визначенням особливостей забезпечення інформаційної безпеки.

Ключові слова: інформаційна безпека, національна безпека, сектор безпеки і оборони, інформаційне законодавство, правовий механізм, інформаційні технології.

Проблеми забезпечення інформаційної безпеки є сьогодні надзвичайно важливими, оскільки Україна – це держава, яка потерпає від агресії Російської Федерації, у тому числі в інформаційній сфері. Інформаційні війни, які ведуться сьогодні, прийшли на зміну класичній збройній агресії, а боротьба за свідомість та можливість управляти поведінкою окремих людей, великих соціальних груп, представників державних органів є більш вагомим, ніж можливість спричинити безпосередню шкоду життю та здоров'ю військовослужбовців та об'єктам критичної інфраструктури. Тому інформаційна безпека сьогодні постає як найбільш важлива мета організації суспільних відносин, до втілення якої прагнуть і науковці, і політики, і представники громадянського суспільства.

Водночас, незважаючи на те що питання інформаційної безпеки знаходили своє відображення в роботах І.В. Арістової, К.І. Белякова, О.О. Золотар, Д.О. Крasiкова, Б.А. Кормича, О.В. Олійника та інших авторів, питання протидії загрозам національній безпеці в інформаційній сфері досліджено ще недостатньо.

Метою написання статті є визначення особливостей правових аспектів протидії загрозам національній безпеці в інформаційній сфері.

Особливістю сучасного суспільства є розвиток інформаційних технологій, які дозволяють здійснювати ті виробничі операції, які займали велику кількість часу та зусиль, значно швидше, заощаджуючи людські, часові та інші матеріальні

© Onopriienko Stanislav, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).45](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).45)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravookhorona.com/>

ресурси. Разом з тим, інформатизація багатьох процесів як у сфері суспільного виробництва, освіти, так і в інших сферах, сприяла виникненню явища надмірної залежності людини від інструментів, за допомогою яких вона має сьогодні змогу виконувати свої функціональні обов'язки, приймати інформовані рішення у всіх сферах життєдіяльності, реалізувати свою електоральну та іншу політичну активність. На жаль, інформатизація сьогодні породжує певну залежність людини від способів здійснення тих операцій, які раніше доводилося робити самостійно, а сьогодні їх виконання миттєво реалізується за допомогою шаблонних алгоритмів. Як справедливо вказує В.О. Кір'ян, інформаційне суспільство призвело до експоненційного збільшення зв'язків між елементами нових соціальних систем, що, у свою чергу, поєднане із процесами нелінійності культури, трансформацією звичайних соціальних систем, глобалізацією та етнізацією соціальних процесів, призводить до збільшення не тільки кількості, а й якості загроз. Дедалі зростаюча залежність від інформаційних технологій, які виробляються поза межами України, створює додаткові загрози залежності від чужих інформаційних технологій. Основою сучасних реальних кібернетичних загроз, тобто загроз, створених штучним інтелектом, загроз кібернетичного характеру, в яких людина не бере участь, виступає здатність цих систем до самостійного навчання через накопичення масивів інформації та готових матриць їх вирішення залежно від тих чи інших параметрів, здатності перебудовувати методи вирішення задач, а головне – здатність до самостійного формування таких задач із подальшим визначенням методів і наступним їх вирішенням, тобто здатність до само творення [1, с. 38].

Для того, щоб отримати певну інформацію, людина вже не потребує самостійно застосовувати свої навички аналізу та синтезу, застосовувати вміння моделювати певні варіанти розвитку подій. Засоби програмного забезпечення, які вміє сьогодні використовувати практично будь-яка людина, що займається нефізичною працею, роблять аналітичні операції значно швидше, і, головне, значно якісніше (за умови коректного застосування, безумовно). Як наслідок, виникає відчуження людини від засобів виробництва, працівник перетворюється на пасивний додаток до певних програм, вводячи в них певні відомості та дані, отримуючи та роздруковуючи результати їх аналізу, не розуміючи навіть принципові засади оброблення інформації.

За таких умов підвищується віктимність найбільш вразливої частини будь-якої системи інформаційної безпеки – людини. Достатньо дистанційного коригування програмного забезпечення (а воно, як ми пам'ятаємо, створюється переважно за межами України) – і функціонування атомних електростанцій або повітряний рух зазнають коригування, цілі якого можуть бути далекими від мирних.

Окремо слід сказати про рівень інформаційної культури військовослужбовців. Як справедливо вказують І.М. Коропатнік і І.М. Шопіна, спроможність Збройних Сил України своєчасно відповідати на виклики часу, професіоналізація сил оборони, ефективність виконання військовослужбовцями службово-бойових завдань мають своєю необхідною умовою підвищення рівня інформаційної культури рядового та командного складу на ціннісному, світоглядному та діяльнісному рівнях. Особливу важливість має, на думку авторів, керованість процесом її формування та зміцнення, що вимагає: визначення ключових індикаторів наявного

рівня інформаційної культури як на індивідуальному, так і на організаційному рівні, систематичного проведення моніторингу з метою визначення динаміки таких індикаторів; а також правового закріплення комплексу заходів щодо розвитку інформаційної культури у Збройних Силах України на рівні довгострокової програми, до виконання якої доцільно залучити, окрім внутрішньовідомчих, ресурси громадянського суспільства, що забезпечить більш об'єктивну оцінку отриманих результатів [2, с. 53]. Повністю погоджуючись з визначеною авторами необхідністю здійснювати роботу щодо формування рівня інформаційної культури військово-службовців на світоглядному, ціннісному та діяльнісному рівнях, акцентуємо увагу на системності та систематичності такої роботи. Авральні методи на кшталт проведення виїзних лекцій та семінарів мають недостатній рівень ефективності, якщо не супроводжуються у майбутньому певним супервізійним моніторингом (за встановленими педагогічною наукою закономірностями, якщо знання не пов'язані з практичним засвоєнням, виробленням вмінь та навичок, то в середньому через 6 днів у пам'яті залишається не більш ніж 20% отриманої інформації).

Враховуючи кількість осіб, виконуючих свої функціональні обов'язки в секторі безпеки і оборони, а також особливу важливість відносин, у яких вони беруть участь, для збереження територіальної цілісності, недоторканості та державного суверенітету нашої держави було б логічно уявити, що завдання забезпечення їх особистої інформаційної безпеки знайшло своє відображення у Законі України “Про національну безпеку України”, який визначає основи та принципи національної безпеки і оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз, яким визначаються та розмежовуються повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створюється основа для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначається система командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджується всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, забезпечуючи у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони [3]. Але аналіз цього закону свідчить, що питання особистої інформаційної безпеки представників сектору безпеки і оборони знаходяться поза межами правового регулювання. Така ж ситуація має місце з положеннями Закону України “Про основні засади забезпечення кібербезпеки України”, який визначає правові та організаційні основи забезпечення захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, національних інтересів України у кіберпросторі, основні цілі, напрями та принципи державної політики у сфері кібербезпеки, повноваження державних органів, підприємств, установ, організацій, осіб та громадян у цій сфері, основні засади координації їхньої діяльності із забезпечення кібербезпеки [4]. Проте особистість людини вказаним законом не віднесена ні до об'єктів кібербезпеки, ні до об'єктів кіберзахисту. Отже, склалася ситуація, за якої увага держави спрямована переважно на вдосконалення технічних засобів захисту інформації, тоді як найбільш вразлива складова будь-якої системи інформаційної безпеки – людська особистість – навіть не розглядається як цінність, яку держава має захищати, хоча б для того, щоб у

певний момент не припинити своє суверенне існування (не кажучи вже про загальнолюдські гуманістичні ідеали).

Безумовно, Закон України “Про національну безпеку України” є більш досконалим, ніж попередній законодавчий акт, водночас у ньому залишилась велика кількість прогалин, пов’язаних із визначенням особливостей забезпечення інформаційної безпеки. Подолання вказаних вад і прогалин є умовою та необхідним фактором для створення надійного механізму забезпечення інформаційної безпеки в Україні.

На підставі вказаного вище можна зробити такі висновки. По-перше, проблема протидії інформаційним загрозам у сфері національної безпеки є сьогодні найважливішою для забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності та незалежності нашої держави. Отже, на її вирішення мають бути спрямовані зусилля органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, усіх активних суб’єктів громадянського суспільства. По-друге, законодавство, яке регулює питання, пов’язані із забезпеченням національної безпеки в інформаційній сфері, вирізняється суперечливістю, наявністю великої кількості прогалин, що не дозволяє визначити правовий статус, сферу прав, обов’язків та відповідальності суб’єктів, діяльність яких має забезпечувати національну безпеку в інформаційній сфері.

Іншим аспектом цієї проблеми є постійне реформування органів, компетентних у сфері виконання завдань забезпечення інформаційної безпеки. Так, створення, а потім ліквідація Міністерства інформаційної політики України лише сприяло, на нашу думку, марному витрачання надзвичайно великої кількості державних коштів, але не дозволила створити належний досвід управлінської практики, використання якого могло створювати певні перешкоди для інформаційної агресії Російської Федерації. Створення нових органів публічної влади, компетенція яких стосується забезпечення інформаційної безпеки, на жаль, також не супроводжуються залученням фахівців у цій сфері, зокрема, науковців, які розробили концепцію інформаційної безпеки нашої держави. Сподіваємось, що хаотичності та безсистемності підходу до проблем правового забезпечення інформаційної безпеки сектору безпеки і оборони прийде на зміну виважене та відповідальне ставлення до захисту найбільш цінної складової вказаної сфери – людини і громадянина.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кір’ян В.О. Інформаціологічний зміст ідеології безпеки. *Правова інформатика*. 2012. № 33 (1). С. 39–43.
2. Шопіна І.М., Коропатник І.М. Роль інформаційної культури в підвищенні ефективності функціонування Збройних Сил України. *Наука і правоохорона*. 2017. № 2. С. 47–54.
3. Про національну безпеку: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
4. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 5 жовтня 2017 року № 2163-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 45. Ст. 403.

REFERENCES

1. Kirian V.O. (2012) Informatsiologichnyi zmist ideolohii bezpeky. “Information content of security ideology”. *Pravova informatyka*. No. 33 (1). P. 39–43 [in Ukrainian].
2. Shopina I.M., Koropatnik I.M. (2017) Rol informatsiinoi kultury v pidvyschenni efektyvnosti funktsionuvannya Zbroinykh Syl Ukrainy. “The role of information culture in improving the functioning of the Armed Forces of Ukraine”. *Nauka i pravookhorona*. No. 2. P. 47–54 [in Ukrainian].

© Onopriienko Stanislav, 2019

3. Pro natsionalnu bezpeku: Zakon Ukrainy vid 21 chervnia 2018 roku № 2469-VIII. “On National Security”: Law of Ukraine of June 21, 2018 No. 2469-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2018. No. 31. Art. 241 [in Ukrainian]

4. Pro osnovni zasady zabezpechennia kiberbezpeky Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 5 zhovtnia 2017 roku № 2163-VIII. “On the Fundamental Principles of Cybersecurity of Ukraine”: Law of Ukraine of October 5, 2017 No. 2163-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2017. No. 45. Art. 403 [in Ukrainian]

UDC 342.951(477)

Onopriienko Stanislav,
Candidate of Technical Sciences, Senior Lecturer,
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0002-5524-1798

COUNTERING THREATS TO NATIONAL SECURITY IN THE INFORMATION SPHERE: THE LEGAL ASPECT

The article contains an analysis of trends in countering threats to national security. The author substantiates that the peculiarity of modern society is the development of information technologies that allow much faster production operations that previously took a lot of time and effort. Such trends can save human, temporary and other material resources. At the same time, informatization contributed to the emergence of the phenomenon of an excessive dependence of a person on information technology, with the help of which he is now able to fulfill his functional duties. A person becomes alienated from the means of production, the employee turns into a passive application to certain programs, entering certain information and data into them, receiving and printing the results of their analysis, and not understanding even the fundamental principles of information processing.

The author substantiates that under such conditions the victimization of the most vulnerable part of any information security system - the human being - increases.

The article contains an analysis of the provisions of the Law of Ukraine “On National Security of Ukraine”. The author claims that the said law is more perfect than the previous legislative act, but at the same time a large number of gaps remained in it related to determining the features of ensuring information security. Overcoming these shortcomings and gaps is a condition and a necessary factor for creating a reliable mechanism for ensuring information security in Ukraine.

The author concludes that the problem of countering information threats in the field of national security is today the most important for ensuring state sovereignty, territorial integrity and independence of our state. The efforts of state authorities and local self-government, scientists, all active subjects of civil society should be aimed at solving this problem. The legislation regulating issues related to ensuring national security in the information sphere is notable for its inconsistency, the presence of a large number of gaps, and it does not allow determining the legal status, scope of rights, duties and responsibilities of entities whose activities should ensure national security in the information sphere.

Keywords: information security, national security, security and defense sector, information legislation, legal mechanism, information technology.

Отримано 25.10.2019

© Onopriienko Stanislav, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).45](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).45)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravookhorona.com/>

ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ ТА ПЕДАГОГІКА. ПСИХОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

УДК 159.922

Барко Вадим Іванович,доктор психологічних наук, професор, головний науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0003-4962-0975**Кириєнко Людмила Андріївна,**провідний науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0001-9394-1288**Барко Вадим Вадимович,**кандидат педагогічних наук, старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-3836-2627

МОЖЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ АДАПТОВАНОГО ОПИТУВАЛЬНИКА ДІАГНОСТИКИ ЕМОЦІЙНОГО ІНТЕЛЕКТУ ПСИХОЛОГАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Стаття присвячена проблемі україномовної адаптації російськомовної психодіагностичної методики оцінювання рівня і структури емоційного інтелекту особистості (“MEI”), розробленої психологом М. Манойловою. Дослідження проводилось з метою вдосконалення системи професійного добору кадрів для Національної поліції України. У статті викладено теоретичні основи і внутрішню структуру процесу адаптації, розкрито процедуру та результати експериментального дослідження щодо перевірки надійності та валідності адаптованої методики, отримані середньонормативні показники для загальної вибірки, визначені стандартизовані тестові норми. Результати дослідження довели діагностичну верифікацію зазначеної психодіагностичної методики і доцільність її використання з метою психологічного добору персоналу Національної поліції України.

Ключові слова: професійний психологічний добір, емоційний інтелект, україномовна адаптація, психологічна діагностика, надійність, валідність, стандартизовані тестові норми.

Важливим напрямом підвищення ефективності діяльності Національної поліції України є вдосконалення психодіагностичного інструментарію з метою професійного добору кадрів. Згідно з нормативними документами МВС України, зокрема наказом МВС від 25.12.2015 № 1631 “Про організацію добору (конкурсу)

та просування по службі поліцейських”, конкурс (добір) на службу до поліції проводиться в кілька етапів, одним з яких є проведення психологічного тесту для вивчення загальних здібностей кандидатів [1; 2]. Варто відзначити, що не вистачає надійних україномовних тестів, які могли б застосовуватися із цією метою. Традиційно психологами використовуються зарубіжні (зазвичай російськомовні) методики й адаптовані російською мовою англomовні тести, україномовні опитувальники практично відсутні [3–9]. Подібну ситуацію не можна вважати задовільною, оскільки не всі респонденти володіють російською мовою достатньою мірою, до того ж використання ментально інших (чужих) особистісних дескрипторів нерідко призводить до помилок у відповідях і неправильних психодіагностичних висновків. Тому постає проблема українськомовної адаптації деяких найбільш валідних і надійних опитувальників для дослідження загальних здібностей. **Метою наукової статті** є дослідження можливостей адаптованої українською мовою версії поширеної психодіагностичної методики визначення рівня і структури емоційного інтелекту – “MEI” (розробник М. Манойлова).

У багатьох наукових публікаціях (Д. Гоулмен, Д. Люсін, М. Манойлова, А. Петровська) наводяться підтвердження того, що специфічний психологічний конструкт – емоційний інтелект (EI) – є вельми важливим для успіху працівників різних професій. Дослідники стверджують, що якщо інтелектуальною рушійною силою в бізнесі ХХ ст. був коефіцієнт традиційного тестометричного інтелекту (IQ), то у ХХІ ст. це буде саме EI [3–8]. Така позиція підтверджується оглядом практики психологічної роботи у великих організаціях, який показав, що здебільшого використовується вимірювання EI. Це породжується бажанням знайти конструкт, пов’язаний із часткою професійного успіху, яка не пояснюється психометричним інтелектом. Прибічники застосування EI в бізнесі визначають *емоційний інтелект* як розуміння власної мотивації та емоційного стану, а також стану інших людей [3; 4]. На думку дослідників, емоційний інтелект відіграє головну роль у проблематиці лідерства [5]. У дослідженнях наводяться характеристики людей із високим емоційним інтелектом. Такі люди будують стійкіші міжособистісні стосунки, краще можуть мотивувати себе та інших, активніші, новаторські та творчі, ефективні лідери, краще працюють в умовах стресу і справляються зі змінами, перебувають у більшій гармонії із собою [6–8].

Дослідники відзначають, що чим вище у людини посадове положення, тим важливішим для неї стає EI, саме емоційний інтелект відрізняє успішну кар’єру від кар’єрного застою. Можливий неуспіх керівника високої ланки найчастіше викликаний недовідком емоційного розвитку [9; 10]. Наукова новизна дослідження полягає в тому, що нами вперше здійснено українськомовну адаптацію опитувальника діагностики емоційного інтелекту М. Манойлової, представлено психометричні показники нового опитувальника рівня і структури емоційного інтелекту.

Методика діагностики емоційного інтелекту MEI розроблена М. Манойловою у 2004–2005 роках [10]. На її думку, *емоційний інтелект* – це здатність людини до усвідомлення, прийняття та регуляції емоційних станів і почуттів як інших людей, так і своїх власних. У структурі емоційного інтелекту існують два аспекти: внутрішньоособистісний і міжособистісний. Виходячи із цих визначень, емоційний

інтелект описується автором як регуляція внутрішньої та зовнішньої психічної діяльності людини; EI – це здатність до розуміння своїх емоцій і емоційних станів партнерів по спілкуванню; управління своїми діями стосовно свідомо поставленої мети завдяки регулюванню внутрішніх станів. Мета EI – це трансформація та прогресивний розвиток емоційної сфери суб'єкта. Засоби EI: а) внутрішній аспект – емоційний потенціал особистості (накопичується з досвідом); б) зовнішній аспект – операції реалізації “технічної” сторони (розвивається у процесі соціалізації).

Розроблена М. Манойловою методика діагностики EI є опитувальником, що складається з 40 тверджень. Обстежуваному пропонується оцінити міру своєї згоди з кожним твердженням за 5-бальною шкалою. Опитувальник містить 4 субшкали і 3 інтегральні індекси: загального рівня EI, вираженості внутрішньо-особистісного та міжособистісного аспектів. У цілому, опитувальник М. Манойлової базується на змішаній моделі емоційного інтелекту. З метою стандартизації MEI автором методики проведено дослідження на репрезентативній вибірці чоловіків і жінок віком від 17 до 65 років, які працюють у різних сферах професійної діяльності. Загальний обсяг вибірки склав 719 респондентів. Для виявлення статевих, вікових і професійних відмінностей у характеристиках емоційного інтелекту вибірка стандартизації була розділена на підгрупи за статтю, віком, професійною діяльністю, стажем роботи. Усього було виділено 4 вікових категорії: від 17 до 55 років і старше. Стосовно розподілу за категоріями професій: педагоги, медичні працівники, робітники і службовці інших спеціальностей. Статистичний аналіз відмінностей середніх значень шкал методики дозволив автору виявити деякі тенденції. Найбільш явно простежуються статеві відмінності. Властивості емоційного інтелекту мають різну міру вираженості у чоловіків і жінок; відповідно, жінки мають вищі показники емоційного інтелекту ніж чоловіки. Вікові відмінності в показниках емоційного інтелекту проявляються меншою мірою. У цьому плані “критичною точкою” є перехід від юнацького віку до зрілості [10]. Аналіз відмінностей у середніх значеннях емоційного інтелекту серед представників різних професійних груп виявив, що показники емоційного інтелекту працівників у сфері “людина – людина” є вищими, ніж у представників інших професій. Значущих відмінностей у показниках емоційного інтелекту педагогів і медичних працівників не виявлено. Автором методики також виявлені значущі відмінності характеристик емоційного інтелекту в педагогів із різним стажем роботи і різною мірою задоволеності працею. Для визначення нормативних значень і переведення сирих балів у стандартні найбільш значущими виявилися відмінності за гендерними ознаками [10].

З метою експериментального дослідження психодіагностичних можливостей методики MEI та її українськомовної адаптації використано результати опитування працівників Національної поліції України у 2018 році. Для тестування були відібрані працівники, яких поважають у колективі та яким притаманні високі морально-ділові якості. Тестування здійснювалося у 23 областях країни, загалом обстежено 390 респондентів.

За допомогою трьох філологів та психологів Державного науково-дослідного інституту МВС України розроблено україномовний варіант опитувальника, текст якого максимально наближений до змісту оригінальної версії, в якій використовувалися традиційні для української мови особистісні дескриптори. З метою перевірки надійності та валідності опитувальника здійснено відповідні розрахунки. У процесі україномовної адаптації отримано дані стосовно трьох аспектів надійності: ретестової, надійності паралельних форм і внутрішньої узгодженості.

Ретестова надійність виражається через коефіцієнт кореляції між двома послідовними тестуваннями з інтервалом у 2–3 тижні; вона становить: для шкали 1 – 0,70; шкали 2 – 0,84; шкали 3 – 0,67; шкали 4 – 0,80 (N = 440; p = 0,01). Ці значення задовольняють наявні психометричні вимоги.

Для частини обстежуваних, які однаково добре володіють українською та російською мовами, пропонувалися різномовні варіанти опитувальника, які розглядалися як *паралельні форми*. Коефіцієнти кореляції (одержані при тестуванні з двотижневим інтервалом) виявились такими: для шкали 1 – 0,73; шкали 2 – 0,80; шкали 3 – 0,71; шкали 4 – 0,77 (N = 390; p = 0,01). Таким чином, надійність паралельних форм є цілком задовільною.

При перевірці за допомогою t-критерію Ст'юдента не зафіксовано значущих відмінностей між розподілом тестових показників за обома формами (українсько-і російськомовною). Не встановлено значущих відмінностей і при перевірці за допомогою критерію Пірсона χ^2 . Отже, україномовну і російськомовну версії опитувальника можна вважати практично тотожними. З метою перевірки *внутрішньої узгодженості* завдань опитувальника розраховувався коефіцієнт б-Кронбаха (табл. 1). Усі отримані показники можна вважати допустимими в аспекті вимог до психодіагностичного інструментарію.

Таблиця 1

Коефіцієнти б-Кронбаха для опитувальника MEI

Шкали	1	2	3	4
α	0,69	0,74	0,62	0,63

Таким чином, отримані результати свідчать про задовільну надійність і внутрішню узгодженість україномовного опитувальника MEI.

З метою дослідження *конструктивної валідності* адаптованого MEI проведено порівняння даних, отриманих при використанні цього опитувальника, з результатами інших методик діагностики EI. Виявлено кореляції підсумкового результату MEI з інтегральними індексами EI за відомими методиками оцінки емоційного інтелекту MSCEIT (Дж. Мейер, П. Селовей) і М. Холла (r = 0,57; p = 0,05 і r = 0,61; p = 0,01 відповідно). Окрім цього отримано кореляції шкал MEI з шкалами відомого опитувальника емоційного інтелекту EmIn (Д. Люсін) (табл. 2).

Кореляції шкал опитувальника MEI та ЕмІн

Шкали MEI	Шкали ЕмІн									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	0,43**	0,26*	0,38**	0,22	0,21	0,17	0,33*	0,25*	0,32*	0,40*
2	0,10	0,06	0,16	0,31*	0,23	0,21	0,12	0,34*	0,39**	0,39**
3	0,38**	0,32*	0,24	0,54**	0,38**	0,07	0,25*	0,20	0,32*	0,38**
4	0,32*	0,23	0,34*	0,25*	0,10	0,40**	0,21	0,35*	0,14	0,33*

Примітка: * $p = 0,05$; ** $p = 0,01$. $N = 280$.

Шкали ЕмІн: 1 – розуміння власних емоцій, 2 – управління власними емоціями, 3 – розуміння чужих емоцій, 4 – управління чужими емоціями, 5 – контроль експресії, 6 – міжособистісний компонент, 7 – внутрішньоособистісний компонент, 8 – розуміння емоцій, 9 – управління емоціями, 10 – загальний показник ЕІ.

Шкали MEI: 1 – усвідомлення своїх емоцій і почуттів, 2 – управління своїми емоціями та почуттями, 3 – усвідомлення емоцій і почуттів інших, 4 – управління емоціями та почуттями інших.

Для визначення особливостей вибірки працівників поліції отримані в процесі психодіагностичного тестування оцінки були проаналізовані за допомогою статистичних методів. У таблицях 3–4 наведено середньонормативні статистичні показники за методикою MEI, отримані на вибірці чоловіків і жінок.

Статистичні показники, отримані у процесі тестування працівників поліції
(загальна вибірка, чоловіки; $N = 310$)

Номери шкал	1	2	3	4	5	6	7
<i>M</i>	5,96	2,18	5,29	1,08	3,12	3,58	4,34
σ	3,66	4,44	3,51	3,95	5,20	6,34	9,06

Примітка: курсивом виділено показники, за якими зафіксовано статистично значущі відмінності ($p = 0,05$). **Шкали MEI:** 1 – усвідомлення своїх емоцій і почуттів, 2 – управління своїми емоціями та почуттями, 3 – усвідомлення емоцій і почуттів інших, 4 – управління емоціями та почуттями інших, 5 – внутрішньоособистісний аспект, 6 – міжособистісний аспект, 7 – інтегральний індекс.

Статистичні показники, отримані у процесі тестування працівників поліції
(загальна вибірка, жінки; $N = 80$)

Номери шкал	1	2	3	4	5	6	7
<i>M</i>	6,99	3,47	5,33	1,98	4,06	3,82	4,77
σ	3,35	4,67	3,54	3,67	4,55	5,71	8,11

Примітка: курсивом виділено показники, за якими зафіксовано статистично значущі відмінності ($p = 0,05$). **Шкали MEI:** 1 – усвідомлення своїх емоцій і почуттів, 2 – управління своїми емоціями та почуттями, 3 – усвідомлення емоцій і почуттів інших, 4 – управління емоціями та почуттями інших, 5 – внутрішньоособистісний аспект, 6 – міжособистісний аспект, 7 – інтегральний індекс.

Як видно з таблиць, жінки мають вищі показники емоційного інтелекту у порівнянні з чоловіками (за шкалами 1, 2, 4, 5), що може пояснюватися впливом на становлення емоційного інтелекту типових “жіночих рис” – сензитивності, емотивності, емпатії тощо. Щоправда, інтегральний індекс емоційного інтелекту жінок незначно перевищує показник чоловіків (4,77 проти 4,34). Таким чином, отримані середньонормативні показники для загальної вибірки можна вважати еталонними при тестуванні працівників поліції у процесі професійного добору на службу до підрозділів Національної поліції України (таблиця 5). Виходячи з наших розрахунків, інтегральний індекс становить показник 4,52 балів (стандартне відхилення – 8,64). Зафіксовано мінімальне значення за шкалою 5 (“13”) і максимальне за шкалою 6 (+15). У більшості випадків (78 % опитаних) діапазон середніх значень за шкалами методики коливається від 0 до 6,0 балів. Бали нижче та вище зазначеного діапазону можна вважати низькими та високими відповідно, незалежно від освітнього рівня респондента. Для розподілу респондентів на групи за ступенем розвитку ЕІ на основі нелінійної стандартизації рекомендується отримані (згідно з ключем) “сірі” бали переводити у рівні ЕІ на основі порядкової шкали: 5-й (дуже високий рівень ЕІ) – більше 6 сірих балів; 4-й (високий рівень) – 4–5 сірих балів; 3-й (проміжний рівень) – 2–3 сірих балів; 2-й (знижений рівень) – 0–1 сірих балів; 1-й (дуже низький рівень) – менше 0 сірих балів (від’ємне значення).

Отримані середньонормативні показники на вибірці працівників поліції свідчать про розходження “базових” та “емпіричних” оцінок.

Таблиця 5

**Порівняння середньонормативних показників,
отриманих у процесі українськомовної адаптації опитувальника MEI**

а) емпіричні статистичні дані (N = 390)

Номери шкал	1	2	3	4	5	6	7
M	6,63	3,21	5,30	1,52	3,55	3,61	4,52
σ	3,01	4,89	3,21	3,95	5,02	5,98	8,64

б) базові статистичні дані (отримані М. Манойловою) (N = 719)

	1	2	3	4
M	6,33	3,96	3,92	0,45
σ	3,49	5,28	3,85	3,63

Примітка: курсивом виділено показники, за якими зафіксовано статистично значущі відмінності ($p = 0,05$). **Шкали MEI:** 1 – усвідомлення своїх емоцій і почуттів, 2 – управління своїми емоціями та почуттями, 3 – усвідомлення емоцій і почуттів інших, 4 – управління емоціями та почуттями інших, 5 – внутрішньоособистісний аспект, 6 – міжособистісний аспект, 7 – інтегральний індекс (у Манойлової базові статистичні дані за шкалами 5–7 відсутні).

Аналізуючи показники таблиці, зауважимо, що за більшістю шкал (1, 3, 4) зафіксовано деякі відмінності між базовими даними, представленими у дослідженнях М. Манойлової, і тими, що отримані внаслідок власного емпіричного дослідження. Так, середні показники за зазначеними шкалами (окрім другої) у працівників поліції дещо вищі від нормативних. Найвні результати не суперечать очікуванням, зокрема високі оцінки за шкалами 3 і 4 (міжособистісний компонент EI) свідчать про важливість для працівників поліції рис, які дозволяють добре розуміти емоції інших і скеровувати їх. Для працівників поліції з розвинутим міжособистісним компонентом EI властиві комунікабельність, активність, екстраверсія, спонтанність. Такі особи вмюють легко та швидко вступати у контакти, мають комунікативний досвід. Високі середні значення за шкалою 1 відображають здатність до розуміння власних емоцій і почуттів. Доволі високі оцінки за цією шкалою вказують на досвідченість, відповідальність, стриманість, поміркованість, емоційну зрілість, здатність об'єктивно оцінювати ситуації. Отримані результати, на нашу думку, відображають професійно важливі якості, властиві ефективним поліцейським.

Внутрішня узгодженість шкал україномовного опитувальника визначалася за допомогою кореляційного аналізу на загальній вибірці обстежуваних (табл. 6).

Таблиця 6

Інтеркореляції шкал опитувальника MEI

Шкали	1	2	3	4	Інтегральний показник
1	1	0,35	0,28	0,29	0,68
2	0,35	1	0,31	0,33	0,75
3	0,28	0,31	1	0,26	0,62
4	0,29	0,33	0,26	1	0,63
Інтегральний показник	0,68	0,75	0,62	0,63	1

Як видно з таблиці, усі шкали опитувальника мають значущі позитивні взаємозв'язки одна з одною, а також з інтегральним показником (в останньому випадку вони коливаються від 0,62 до 0,75). Зазначені характеристики дозволяють використовувати адаптований опитувальник MEI як психодіагностичний інструмент для оцінки рівня і структури EI.

Нами проведений аналіз відмінностей середніх значень емоційного інтелекту в керівників поліцейських підрозділів. Так, за допомогою опитувальника обстежено 78 керівників поліцейських підрозділів чоловічої статі. Дослідження виявило, що усереднені інтегральні показники емоційного інтелекту керівників є дещо вищими (5,68 проти 4,31; $p = 0,01$), ніж у представників інших професій (порів-

няння здійснювалось із даними щодо емоційного інтелекту педагогічних і медичних працівників).

Нами також виявлені значущі відмінності характеристик емоційного інтелекту у правоохоронців із різним стажем роботи ($p = 0,01$). Так, у групі керівників із великим стажем роботи (більше 8 років) простежується зниження показників внутрішньоособистісного аспекту емоційного інтелекту, у порівнянні з менш досвідченими колегами (стаж 3–4 роки). Встановлено, що досвідчені керівники недостатньо чітко усвідомлюють власні почуття, часто не сприймають їх, відчувають труднощі в управлінні своїми емоціями і розумінні почуттів інших. Таким чином, деякі показники внутрішньо- і міжособистісного аспектів методики діагностики емоційного інтелекту можуть служити індикаторами для виявлення тенденцій до емоційного вигорання (табл. 7).

Таблиця 7

Абсолютні показники та відмінності середніх значень шкал EI
у керівників із різним стажем професійної діяльності

Шкала	Середні та стандартні відхилення (менш досвідчені)	Середні та стандартні відхилення (більш досвідчені)	Значення t-критерію Стьюдента	Рівень статистичної значущості
1. Усвідомлення своїх почуттів і емоцій	7,02±3,32	5,73±3,49	2,59	0,01
2. Управління своїми почуттями та емоціями	3,86±3,98	0,53 ±3,68	2,50	0,01
3. Розуміння почуттів і емоцій інших людей	5,66±3,98	3,92±3,85	3,35	0,001
4. Управління почуттями та емоціями інших людей	1,10±3,98	0,85±3,83	1,65	0,10

Примітка: курсивом позначено показники, за якими зафіксовано статистично значущі відмінності ($p = 0,01$; $p = 0,001$).

Порівняння показників методики на вибірках слухачів магістратури і працюючих керівників дозволило виявити, що у слухачів менш виражені міжособистісні характеристики емоційного інтелекту (табл. 8).

Таблиця 8

Статистично значущі відмінності середніх значень шкал методики MEI
у керівників і слухачів

Шкала	Середні та стандартні відхилення (керівники)	Середні та стандартні відхилення (слухачі)	Значення t-критерію Стьюдента	Рівень статистичної значущості
3. Розуміння почуттів та емоцій інших людей	5,56±3,80	3,23±3,75	2,86	0,01
4. Управління почуттями та емоціями інших людей	1,94±4,61	1,04±3,84	2,07	0,01

Примітка: курсивом позначено показники, за якими зафіксовано статистично значущі відмінності ($p = 0,01$).

Очевидно, що слухачі не мають необхідних для керівника комунікативних і управлінських умінь, пов'язаних із розумінням почуттів і емоцій інших та можливістю управління станом людини з метою гармонізації стосунків. Це свідчить про те, що міжособистісний аспект емоційного інтелекту поступово формується у професійній діяльності упродовж років управлінської діяльності. Цей факт підтверджує значущість активних методів соціально-психологічного навчання для розвитку емоційного інтелекту слухачів.

Наведемо інструкцію і текст адаптованого опитувальника MEI.

Інструкція: “Прочитайте уважно наведені твердження й оцініть їх за п'ятибальною шкалою. Кожному твердженню приписуйте бал, який найбільше підходить особисто Вам за наступною шкалою: 5 – завжди, 4 – найчастіше, 3 – іноді, 2 – рідко, 1 – ніколи”.

Текст опитувальника

1. Я чітко усвідомлюю свої почуття та емоції.
2. У моїх публічних виступах відсутні емоції.
3. Моя спонтанна поведінка не заважає мені досягати обраної мети.
4. У конфліктних ситуаціях я приховую свої емоції та почуття.
5. Я уважно вислуховую партнерів по спілкуванню.
6. У конфліктній ситуації необхідно відразу приймати рішення.
7. Я намагаюся менше впливати на вчинки і почуття інших людей.
8. Я вважаю за краще контролювати людей.
9. Я рівною мірою усвідомлюю свою вразливість і свою силу.
10. Мені важлива думка людей, якщо я даю волю почуттям.
11. Мені вдається контролювати свої почуття, навіть коли я сердитий або засмучений.
12. При спілкуванні з начальством я ніяковію і думаю тільки про те, щоб скоріше закінчилася розмова.
13. Я зосереджений на почуттях інших.
14. Розбіжності у стосунках я намагаюся усувати відразу, щойно їх виявив.
15. Я дозволяю підлеглим узяти на себе керівну роль і при цьому їх не контролюю.
16. Мені властиво використовувати владу, що належить за посадою.
17. Мені вдається приховувати неприязнь до поганой людини.
18. При спілкуванні з колегами я можу думати про своє.
19. В усіх ситуаціях я відкрито виражаю свої почуття.
20. Поломка побутової техніки може змусити мене розгубитися, впасти у відчай.
21. Я спілкуюся з іншими так, щоб вони могли пишатися своїми успіхами.
22. Я не звертаю увагу на психологічні стани колег при досягненні спільних цілей.
23. Я допомагаю іншим краще зрозуміти себе.
24. У спілкуванні я зосереджуюся на меті, а не на почуттях.
25. Я легко виражаю симпатію до іншої людини.
26. Близькі люди часто говорять мені: розслабся.
27. Я вільно виражаю свої почуття.
28. Я відчуваю невпевненість у спілкуванні з людьми.
29. Я розумію чужі почуття, навіть якщо дискусія проходить на підвищених тонах.
30. Мені байдужі почуття інших, що виникають під час спільної роботи.
31. Я підбадьорюю інших, щоб вони робили роботу краще.
32. Мені складно висловитися щодо поведінки іншої людини, яка заважає мені.
33. Я довіряю своїм почуттям, коли приймаю серйозні рішення.
34. Мені важко дивитися в очі малознайомій людині.
35. Я щирий, коли говорю про свої почуття і наміри з іншими.
36. Коли я виражаю партнерові емоційну підтримку, він, зазвичай, цього не сприймає і не відчуває.
37. Мені важливо знати, які почуття та емоції призвели до конфлікту.
38. Мені байдуже, що відчуває неприємна мені людина.
39. Своєю позою, очима, інтонацією я виявляю своє ставлення до іншої людини.

40. Мені складно висловити критичні зауваження так, щоб співрозмовник не образився, а сприйняв критику.

Ключ до опитувальника

Шкали і запитання	завжди	найчастіше	іноді	рідко	ніколи
1. “Прямі” 1, 9, 17, 25, 33	5	4	3	2	1
“Зворотні” 2, 10, 18, 26, 34	5	4	3	2	1
2. “Прямі” 3, 11, 19, 27, 35	5	4	3	2	1
“Зворотні” 4, 12, 20, 28, 36	5	4	3	2	1
3. “Прямі” 5, 13, 21, 29, 37	5	4	3	2	1
“Зворотні” 6, 14, 22, 30, 38	5	4	3	2	1
4. “Прямі” 7, 15, 23, 31, 39	5	4	3	2	1
“Зворотні” 8, 16, 24, 32, 40	5	4	3	2	1

Шкала 1. Усвідомлення своїх емоцій і почуттів.

Шкала 2. Управління своїми емоціями та почуттями.

Шкала 3. Усвідомлення емоцій і почуттів інших.

Шкала 4. Управління емоціями та почуттями інших.

Обробка результатів. Відповідно до ключів розраховується сума балів за “прямими” і “зворотними” запитаннями. Потім для кожної шкали розраховується індекс за формулою: $A - B$, де A – сума балів за “прямими” запитаннями, B – за “зворотними”. Іншими словами, з суми балів за “прямими” запитаннями необхідно відняти суму балів за “зворотними”. Інтегральні індекси: 1) внутрішньоособистісний аспект емоційного інтелекту (здатність до усвідомлення і прийняття своїх почуттів, самоконтроль): сума балів за 1 і 2 шкалами; 2) міжособистісний аспект емоційного інтелекту (здатність до розпізнавання, розуміння та зміни емоційних станів інших людей): сума балів за 3 і 4 шкалами. Інтегральний показник EI: сума балів за усіма шкалами опитувальника. Діапазон балів за кожною шкалою: min – мінус 20 балів; max – плюс 20 балів.

Сьогодні інтерес до EI здебільшого пов’язаний із дослідженнями, що свідчать про його практичну значущість у різних сферах. Стверджується, що EI важливий для успіху в юридичних, медичних, педагогічних та інженерних професіях. Проте чимало дослідників відзначають, що використання заснованих на самозвіті методик оцінювання EI пов’язано з певними труднощами, адже різні концептуалізації конструкта EI не завжди узгоджуються, наразі немає виразних підстав для підтвердження того, що усі люди здатні адекватно оцінити свої здібності у сфері розуміння емоцій і управління ними. Зокрема, за визначенням, люди з низьким EI мають погано усвідомлювати свої здібності у цьому аспекті, мабуть, подальші дослідження допоможуть чіткіше прояснити питання щодо зв’язку особистісних рис із EI. Щодо поліцейських і керівників підрозділів поліції, то отримані в нашому дослідженні дані свідчать про важливість емоційного інтелекту для поліцейської діяльності, поліцейського менеджменту, а також про залежність ступеня розвитку EI від досвіду керівної роботи і гендерних чинників. Визначено

нові стандартизовані тестові норми щодо ЕІ, впровадження яких сприятиме підвищенню якості оцінювання результатів тестування поліцейських при проведенні конкурсу на службу або зайняття вакантної посади. Розраховані показники надійності та валідності українськомовного опитувальника МЕІ. Отримані середньонормативні показники ЕІ для загальної вибірки можна враховувати при доборі на службу до підрозділів Національної поліції України.

Перспектива подальших досліджень полягає в пошуку особливостей взаємозв'язків особистісних рис працівників правоохоронних органів із рівнем і структурою їх емоційного інтелекту; розробленні та адаптації нових україномовних тестів, спрямованих на визначення особливостей емоційно-інтелектуальної сфери правоохоронців.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Національну поліцію: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41 (від 09.10.2015). Ст. 379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 21.01.2019).
2. Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських: наказ МВС України від 25.12.2015 № 1631. Офіційний вісник України. 2016. № 6 (від 29.01.2016). С. 156. Ст. 320. Код акта 80463/2106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0049-16> (дата звернення: 21.01.2019).
3. *Андреева И.Н.* Взаимосвязь эмоционального интеллекта и тезауруса эмоциональных переживаний в юношеском возрасте. Психология и современное общество: взаимодействие как путь взаиморазвития: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Санкт-Петербург, 28–29 апреля 2006 г.). Санкт-Петербург, 2006. Ч. 1. С. 17–21.
4. *Вахрушева Л.Н., Гризодуб В.В., Садокова А.В.* Методика диагностики эмоционального интеллекта (МДЭИ): учеб.-метод. пособие для студентов факультета клинич. психологии по курсу “Психология личности”. Москва: МГМСУ, 2010. 56 с.
5. *Гоулмен Д.* Эмоциональный интеллект / пер. с англ. А. Исаевой. Москва: АСТ, 2008. 480 с. (Серия “Психология – лучшее”).
6. *Деревянко С.П.* Роль эмоционального интеллекта в процессе социально-психологической адаптации студентов. Инновационные образовательные технологии. 2007. № 1 (9). С. 92–95.
7. *Люсин Д.В.* Современные представления об эмоциональном интеллекте. Социальный интеллект: теория, измерение, исследования / под ред. Д.В. Люсина, Д.В. Ушакова. Москва: ИП РАН, 2004. С. 29–36.
8. *Петровская А.С.* Эмоциональный интеллект как детерминанта результативных параметров и процессуальных характеристик управленческой деятельности: дис. ... канд. психол. наук: 19.00.03. Ярославль, 2007. 225 с.
9. *Bar-On R.* Emotional and Social Intelligence: Insights from the Emotional Quotient Inventory: Handbook of Emotional Intelligence. JDA; eds. Parker. San Francisco: Jossey-Bass, 2000. P. 363–388.
10. *Манойлова М.А.* Авторская методика диагностики эмоционального интеллекта. Медицинская психология в России: электрон. науч. журн. 2011. № 6. URL: <http://medpsy.ru> (дата звернення: 20.01.2019).
11. *Mayer J.D., Salovey P.* What is Emotional intelligence? Emotional Development and Emotional Intelligence: Implications for Education / eds. P. Salovey, D. Sluyter. New York: Basic Books, 1997. P. 3–31.

REFERENCES

1. Pro Natsionalnu politsiiu. “On the National Police: Law of Ukraine of 10.12.2015 No. 889-VIII”. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2015. No. 40–41 (dated 09.10.2015). Art.379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (date of application: 21.01.2019) [in Ukrainian].
2. Pro orhanizatsiiu doboru (konkursu) ta prosuvannia po sluzhbi politseiskykh. “On the organization of selection (competition) and promotion of police services: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine № 1631 of 25.12.2015 Ofitsiyni visnyk Ukrainy”. 2016. No. 6 (dated 29.01.2016). 156 p. Art. 320. Act code 80463/2106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0049-16> (date of application: 21.01.2019) [in Ukrainian].

3. *Andrieieva I.N.* (2006) Vzaimosviaz emotsionalnogo intellekta i tezaurusu emotsionalnykh perezhyvaniy v iunosheskom vozraste. "Relationship between emotional intelligence and thesaurus of emotional experiences in adolescence". Psychology and modern society: interaction as a way of mutual development: materials Internar. scientific-practical conf. (St. Petersburg, April 28–29, 2006). St. Petersburg. Part 1. P. 17–21. [in Russian].

4. *Vakhrusheva L.N., Grizodub V.V., Sadokova A.V.* (2010) Metodika diagnostiki emotsionalnogo intellekta (MDEI). "Emotional Intelligence Diagnostics (MDEI)": training manual for students of the clinic. faculty. psychology course "Personality Psychology". Moscow: MGMSU. 56 p. [in Russian].

5. *Goulmen D.* (2008) Emotsionalnyi intellekt. "Emotional intelligence" / trans. from English. A. Isaeva. Moscow: AST. 480 p. (Psychology is the Best Series) [in Russian].

6. *Derevianko S.P.* (2007) Rol emotsionalnogo intellekta v protsesse sotsialno-psikhologicheskoi adaptatsii studentov. "The role of emotional intelligence in the process of socio-psychological adaptation of students". Innovative educational technology. No. 1(9). P. 92–95 [in Russian].

7. *Liusin D.V.* (2004) Sovremennye predstavleniia ob emotsionalnom intellekte. Sotsialnyi intellekt: teoriia, izmerenie, issledovaniia. "Modern ideas about emotional intelligence. Social intelligence: theory, measurement, research" / ed. D. V. Liusina, D. V. Ushakova. Moscow: IP RAN. P. 29–36 [in Russian].

8. *Petrovskaia A.S.* (2007) Emotsionalnyi intellekt kak determinanta rezultativnykh parametrov i protsessualnykh kharakteristik upravlencheskoi deiatelnosti. "Emotional intelligence as a determinant of productive parameters and process characteristics of managerial activity": dis. Ph. D.: 19.00.03. Yaroslavl. 225 p. [in Russian].

9. *Bar-On R.* (2000) Emotional and Social Intelligence: Insights from the Emotional Quotient Inventory: Handbook of Emotional Intelligence. JDA; eds. Parker. San Francisco: Jossey-Bass. P. 363–388 [in English].

10. *Manoilova M.A.* (2011) Avtorskaia metodika diagnostiki emotsionalnogo intellekta. "Author's technique for diagnosing emotional intelligence. Medical psychology in Russia": electron. Science Magazine No. 6. URL: <http://medpsy.ru>. (date of application: 20.10.2019) [in Russian].

11. *Mayer J. D., Salovey P.* (1997) What is Emotional intelligence? // Emotional Development and Emotional Intelligence: Implications for Education / eds. P. Salovey, D. Sluyter. New York: Basic Books. P. 3–31 [in English].

UDC 159.922

Barko Vadym I.,Doctor of Psychological Sciences, Full Professor, Principal Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0003-4962-0975**Kyriienko Liudmyla,**Leading Researcher, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0001-9394-1288**Barko Vadym V.,**Candidate of Pedagogical Sciences,
Senior Researcher, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0002-3836-2627

POSSIBILITIES OF USING THE ADAPTED QUESTIONNAIRE FOR DIAGNOSTICS OF EMOTIONAL INTELLIGENCE BY PSYCHOLOGISTS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

The article is devoted to the problem of the Ukrainian-language adaptation of the psychodiagnostic method of assessing the level and structure of the emotional intelligence of a person (MEI), developed by the Russian psychologist M. Manoilova.

© Barko Vadym I., Kyriienko Liudmyla, Barko Vadym V., 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).46](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).46)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravookhorona.com/>

The research was aimed at improving the system of professional psychological selection of personnel for the National Police of Ukraine. Current interest in emotional intelligence is largely associated with researches showing the practical significance of this construct in various fields of activity; many authors argue that emotional intelligence is important for success in the legal, medical, pedagogical and engineering professions. The article outlines the theoretical foundations and the internal structure of adaptation process of this test, discloses the procedure and results of an experimental study to verify the reliability and validity of the adapted test, it include standard indicators for the general sample of police officers and standard test norms. The analysis of the differences between the average values of the emotional intelligence of police managers revealed that they are slightly higher than those of representatives of the pedagogical and medical professions. Also identified significant differences between the characteristics of emotional intelligence among police officers with different work experience. It has been established that experienced managers are not clearly aware of their feelings and emotions, have difficulty in managing their own emotions, as well as in understanding the emotions of other people. It has been shown that some indicators of the intrapersonal and interpersonal aspects of emotional intelligence can serve as indicators for determining the tendency toward emotional burnout of police officers. Comparison of test indicators on a sample of graduate students and police managers showed that students are less pronounced interpersonal characteristics of emotional intelligence. This means that this aspect of emotional intelligence is gradually being formed during the process of professional activity and communication. Such fact confirms the importance of using social education methods to development of emotional intelligence of higher education institutions' students of the Ministry of Internal Affairs. The study confirmed the diagnostic verification of the psychodiagnostic test under consideration and the expediency of its use in the psychological selection of personnel for the National Police of Ukraine and in the process of the competitive appointment of police officers for positions.

Keywords: professional psychological selection, emotional intelligence, Ukrainian adaptation of test, psychological diagnostics, reliability, validity, standardized test norms.

Отримано: 24.10.2019

Остапович Володимир Петрович,
кандидат юридичних наук,
завідувач науково-дослідної лабораторії ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-9186-0801

ПРАВОВІ ТА ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ПСИХОПРОФІЛАКТИЧНОЇ РОБОТИ КЕРІВНИКАМИ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Стаття присвячена розкриттю психологічних умов організації керівником ефективної психопрофілактичної роботи з поліцейськими. Діяльність поліцейських належить до складних, вона супроводжується значними фізичними і психологічними навантаженнями на працівників поліції, нерідко містить загрози для їхнього життя і здоров'я. У статті акцентовано на ідеї проактивного підходу, що лежить в основі сучасних концепцій поліцейського менеджменту і має забезпечити психологічну профілактику проблем, попередження конфліктів, стресів, невдоволення поліцейських. У статті розкриваються психологічні умови здійснення керівником такого проактивного менеджменту, наголошується на необхідності здійснення спеціальної психологічної підготовки управлінців поліції за допомогою проведення професійно-психологічних тренінгів.

Ключові слова: психологічні умови, психопрофілактична робота, поліція, керівники, професійно-психологічний тренінг.

Національна поліція України – це новий державний правоохоронний орган, який розпочав функціонувати у липні 2015 року. Відповідно до Закону України “Про Національну поліцію” від 2 липня 2015 р. метою її діяльності є реалізація державної політики у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства; захист об'єктів права власності; протидія злочинності; охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки. Національна поліція України побудована за зразком поліції передових західноєвропейських країн; працівники української поліції виконують службові завдання у тісній взаємодії з населенням, вони діють на основі неухильного дотримання законності, прав людини і громадянина.

Службова діяльність поліцейських традиційно належить до складних видів професійної діяльності, вона супроводжується значними психофізіологічними і фізичними навантаженнями на працівників, багатьма чинниками ризику для їх життя і здоров'я, характеризується стресогенністю, необхідністю протидіяти кримінальному оточенню, застосовувати заходи фізичного впливу, зброю, спеціальні засоби тощо. Дослідження зарубіжних авторів свідчать про те, що складні умови роботи поліцейських нерідко призводять до порушень у психічній діяльності

працівників поліції, появи посттравматичних розладів, схильності до девіантної поведінки та професійної деформації. Тому важливим напрямом підвищення ефективності функціонування нового правоохоронного органу є організація керівником психопрофілактичної роботи з персоналом поліцейських підрозділів, завданнями якої є усебічне забезпечення психологічного здоров'я працівників, здатності успішно протидіяти стресовим чинникам, конфліктам та іншим факторам ризику, які супроводжують їх професійну діяльність. *Метою статті* є розкриття психологічних умов організації керівником ефективної психопрофілактичної роботи з працівниками поліцейських підрозділів.

Аналіз теорії та практики здійснення психопрофілактичної роботи, а також психологічних засад управління персоналом поліції показав, що цим питанням приділяли увагу багато вітчизняних і зарубіжних науковців (О.М. Бандурка, О.В. Землянська, С.І. Яковенко, Б.Г. Бовін, М.І. Мягких, В.Є. Петров, М. Свон, Р. Чарльз та інші). Моделі поліцейського менеджменту, пройшли значний еволюційний шлях – від бюрократизованих, “реактивних”, до сучасних гуманістичних ідей, спрямованих на підтримання психічного і фізичного благополуччя поліцейських і соціально-психологічного клімату колективів підрозділів. Дослідники відзначають складність професійної правоохоронної діяльності, вказують на специфічні психологічні особливості, властиві менеджменту персоналом поліції, а саме: 1) опосередкованість операцій управління через наявність статутних відносин; 2) неалгоритмічний характер багатьох операцій; 3) жорстка детермінація операцій часовими параметрами, заданими організаційними умовами; 4) значний обсяг та різноманітність оперативних задач і дій; 5) соціотехнічний характер управлінських дій; 6) висока психологічна напруженість діяльності; 7) залежність ефективності управлінських дій від індивідуально-психологічних якостей суб'єкта управління; 8) залежність результату діяльності поліцейського управління від чинників, які перебувають поза межами регулюючого впливу.

Сучасним напрямом світового поліцейського менеджменту є *проактивний підхід* до управління персоналом поліції, який виник на ґрунті досягнень суспільного та підприємницького менеджменту, увібрав у себе досягнення попередніх підходів – системного, поведінкового, ситуаційного, якісного тощо. Він базується на ідеї завчасної психопрофілактики, попередження проблем та негараздів усередині поліцейської організації і в зовнішньому середовищі за рахунок дотримання керівником таких психологічних умов: а) забезпечення гуманістичного особистісно-орієнтованого підходу до працівників поліції; б) організації ефективної командної роботи та лідерства в поліцейських підрозділах; в) мотивації і стимулюванні роботи працівників поліції, їх особистісного розвитку [4–5].

Проведене нами дослідження, спрямоване на визначення психологічних проблем, які виникають у процесі правоохоронної поліцейської діяльності працівників Національної поліції України. З цією метою розроблено опитувальник для визначення психологічних проблем у діяльності поліцейських, який включав декілька видів запитань, що стосувались думок, очікувань, планів, мотивів, поведінки фахівців. За формою опитувальник містив закриті запитання (пропонували набір можливих відповідей) у поліваріантній, шкальній або табличній формах, а також напівзакриті (окрім переліку можливих відповідей містили графу для

висловлювання власної думки) і відкриті запитання (відповідь формулює сам респондент). З його допомогою обстежено 250 працівників патрульної поліції УМВС України в Миколаївській та Черкаській областях. Вік респондентів становив від 25 до 35 років, стаж роботи – від декількох місяців до 5 років, 32 % опитаних – працівники жіночої статі. При проведенні опитувань використовувався не випадковий (спрямований) спосіб побудови експериментальної вибірки, умовою проведення якого є правильне представлення у експериментальній вибірці досліджуваної генеральної сукупності. Такий підхід дозволив відобразити реальне співвідношення в поліції працівників із різним досвідом і дозволив довести обсяг вибірки до кількості, що дозволяє формулювати статистично надійні висновки на задовільному рівні значущості ($pJ0,05$).

Дослідження дозволило встановити важливі аспекти, які стосуються психологічних аспектів діяльності поліцейських і чинників, що можуть впливати на стан їх психологічного здоров'я. Встановлено, що ставлення працівників поліції до власної професійної діяльності, системи управління і своїх керівників є досить негативним. Так, задоволеність власною професійною діяльністю висловили 55 % опитаних, натомість 18 % відмітили сильний прояв незадоволення і 27 % відзначили помірно невдоволення. Більшість поліцейських (67 %) усвідомлюють суспільну користь виконуваної професійної діяльності, проте 12 % такої користі не відчувають, а 21 % обстежених не змогли висловити чітку позицію щодо цього. Не все гаразд у поліцейських складається у сфері стосунків з керівництвом, ставленні до методів управління, поваги і оцінки авторитетності і лідерських якостей керівника. Так, стосунки з керівником оцінили як позитивні близько половини (45 %) обстежених, 26 % респондентів вважають їх негативними; стиль управління керівників поліцейських підрозділів є переважно авторитарним, про це зазначили 72 % обстежених. Серед методів роботи з підлеглими значною є частка примусових, вважають 61 % респондентів. Заохочення з боку керівництва не є поширеним явищем, вважають 68 % опитаних працівників, натомість покарання досить часто практикуються, вважають 65 % обстежених. Високим є рівень вимогливості з боку керівників (52 % опитаних), рівень контролю роботи підлеглих з боку керівника (67 %).

Приблизно третина обстежених поліцейських (32 %) відмітили лідерські якості свого керівника, проте 40 % вважають, що керівник підрозділу не є лідером, 28 % опитаних не змогли чітко висловити свою позицію з цього приводу. Окрім того, приблизно половина опитаних (46 %) відмітили, що керівники недостатньо знають своїх працівників і вказали на наявність проблем у взаємодії управлінців з підлеглими. Значна частка працівників поліції (35 %) відмітили, що їм складно зустрітись зі своїм керівництвом. Для керівників поліції характерна завищена самооцінка своїх лідерських якостей і ефективності застосовуваних методів, яка, здебільшого, не збігається з думкою персоналу (34 % опитаних). Не завжди адекватними є застосовувані керівниками методи впливу і стилі керівництва, дії керівника при вирішенні конфліктів (40 % респондентів). Щодо критеріїв оцінки ефективності роботи поліцейських, респонденти вважають, що головними є якість і продуктивність діяльності, ставлення з боку населення і ступінь досягнення поставленої мети. Конфлікти є досить поширеним явищем у

професійному середовищі працівників поліції (це відзначили 62 % респондентів). Найчастіше відбуваються конфлікти з керівництвом (20 % опитаних), конфлікти між працівниками підрозділу (22 %), конфлікти з громадянами під час виконання службових обов'язків (20 %). У професійній діяльності поліцейських значними є втомата і фізичні навантаження на працівників (38 % опитаних), психологічні навантаження (35 %) і стреси (34 %). Значними є загрози для життя і здоров'я працівників поліції під час несення служби, так вважають 70 % обстежених. Більшість поліцейських відчують труднощі при спілкуванні з громадянами при виконанні службових обов'язків (53 %), хоча ставлення громадян до працівників поліції здебільшого є позитивним, про що зазначили 69 % опитаних. Досить високим є рівень авторитетності поліцейських серед громадян, на що вказали 67 % опитаних.

Значна частка обстежених працівників поліції відчують труднощі в управлінні власними емоціями, про це зазначили 48 % опитаних, розумінні емоційного стану інших людей (40 %), здатності (в разі потреби) впливати на поведінку громадян (38 %). Майже третина обстежених відзначають часті виникнення негативних психічних станів (агресії, тривоги, остраху, підозрливості, ненависті тощо) у процесі професійної діяльності (29 %), відчують потребу у психологічній допомозі у процесі діяльності (31 %). Також значною є потреба у професійно-правовій підготовці поліцейських (40 % опитаних), потреба у професійно-психологічній підготовці (52 %), потреба у фізичній підготовці (30 %).

Доброзичливість і взаємопідтримка в колективі поліцейських підрозділів є значними, вважають 79 % опитаних, проте самостійність дій працівника під час несення служби є недостатньою (70 % обстежених). Працівники поліції вважають досить поширеними прояви девіантної поведінки у своєму професійному середовищі працівників, про це відзначили 25 % респондентів, її основними проявами є агресивність, надконтроль, зверхність і ригідність. Керівники, зі свого боку, також дотримуються думки про наявність проявів девіантної поведінки серед підлеглих (33 % респондентів). Три основні прояви (агресивність, зверхність і надмірне вживання алкоголю) спостерігаються найбільше. При доборі на керівні посади працівники поліції ставлять на перше місце такий критерій, як уміння керівника працювати з людьми, інтелект, практичний досвід, порядність і чесність та глибокі теоретичні знання.

Таким чином, проведене дослідження виявило значну кількість психологічних проблем у діяльності працівників Національної поліції. Подальше підвищення ефективності діяльності поліцейських, поліпшення її умов і стану психологічного здоров'я працівників вбачається у розробці системи психологічного забезпечення службової діяльності поліцейських, спрямованої на психопрофілактику, збільшення задоволення поліцейських професійною діяльністю, ефективну міжособистісну комунікацію, розвиток лідерського потенціалу, командну роботу, профілактику конфліктів та дистресів у професійній діяльності тощо.

Як зазначалось, теоретики проактивного поліцейського управління визначили основні психологічні умови ефективного менеджменту, яких мають дотримуватися керівники: забезпечення гуманістичного особистісно-орієнтованого підходу до працівників поліції; організація ефективної командної роботи та лідерства в

поліцейських підрозділах; мотивація і стимулювання роботи персоналу поліції, особистісний розвиток працівників.

Розглянемо ці умови детальніше. Перша – забезпечення гуманістичного підходу до працівника з боку керівництва. Це означає, що керівник у будь-яких ситуаціях службової діяльності виявляє повагу до поліцейського як до особистості, довіряє йому, цінує накопичений поліцейським практичний і життєвий досвід та знання. Гуманістичний підхід також реалізується керівником у процесі організації обміну думками, здійсненні зворотного зв'язку з підлеглими у нетравмуючій формі доброзичливого спілкування. Такий підхід передбачає демократичний, колегіальний стиль управлінської діяльності керівника, делегування працівникові частки власних повноважень у деяких ситуаціях службової діяльності. Також гуманістичний підхід означає, що керівник дотримується ідеї про існування прихованих можливостей особистості працівника, наявність у нього нереалізованого потенціалу, який з різних причин може бути заблокованим, не повністю розкритим [5–6]. Отже, гуманістичний підхід пов'язується з вірою керівника у можливості професійного розвитку і особистісного росту поліцейських. Досвід показує, що гуманістичний підхід до підлеглих значно підвищує ефективність діяльності поліцейської організації, підвищує самооцінку поліцейського, задоволення від роботи і стан психологічного здоров'я.

Друга умова – забезпечення командної роботи і лідерства в поліцейському підрозділі. Колективи і команди – це групи вищого рівня, які характеризуються спільністю значимих цілей, високим рівнем згуртованості, психологічною сумісністю. На відміну від колективу, який може бути масштабною соціальною системою (організацією) без тісного контакту її членів, команда – це обмежене соціальне об'єднання, яке працює всередині більшого колективу і для якого характерне ідентифіковане членство, наявність чітко визначеного завдання або їх сукупності. Необхідною умовою роботи команди є взаємодія її членів завдяки обміну інформацією, використанню спільних ресурсів, взаємній координації зусиль і взаємному реагуванню з метою успішного виконання спільного завдання. Дослідження показують, що команді властиві такі специфічні ознаки: постійний персонал; чіткий розподіл ролей; присутність соціально цінних типів суспільних відносин (довіра, взаємодопомога, взаєморозуміння, згуртованість та ін., які забезпечують позитивний емоційний клімат, високу працездатність і стійкість); наявність усвідомленої і прийнятої усіма мети; позитивний емоційний фон членів команди; задоволення потреб особистості у значимості повазі; наявність лідера, який очолює команду. Типові професійні групи працівників поліції, які об'єднують співробітників за функціональним принципом (патрульна, кримінальна, спеціальна поліція тощо), мають діяти як команди. Для створення команди поліцейського підрозділу керівник має стати водночас його лідером, поєднувати в собі добре розвинені здібності організатора, професіонала і особистості, яку поважають усі члени групи. Внаслідок процесів групової диференціації в кожного працівника в групі утворюється свій статус, тобто місце в групі, зумовлене його правами і обов'язками (груповою роллю), а також престиж – ступінь визнання групою людських заслуг та гідності [4].

Власні дослідження показали, що для успішного формування і згуртування команди керівник має: визначити організаційну структуру команди, підібрати її

склад, розподілити функції і обов'язки; призначити керівників і відповідальних за певні напрями; своєчасно планувати, розподіляти і координувати роботу; чітко пояснювати цілі та завдання; долати перешкоди і уникати конфліктів; забезпечити активність команди силою авторитету і прикладу, зацікавити кожного члена команди, допомагати, підтримувати, показувати перспективу; залучати всіх до вирішення завдань проєкту; забезпечувати підтримку з боку керівництва, створювати привабливий імідж команди.

Для організації успішної взаємодії особистості і групи керівникові поліцейського підрозділу при комплектуванні слід враховувати індивідуально-психологічні особливості працівників, які входять до складу групи. Необхідно брати до уваги такі особливості людей, які важко піддаються або взагалі не піддаються зміні чи корекції: тип вищої нервової діяльності, тип темпераменту. У складі групи поліцейських мають бути працівники із різними показниками індивідуально-психологічних особливостей. Досвід показує, що правильно укомплектована команда, в якій оптимально збалансовані різні особистісні якості поліцейських, враховані міжособистісні відносини, буде діяти значно ефективніше, ніж спонтанно підібрана група.

Керівнику потрібно вміти візуально визначати основні властивості вищої нервової діяльності, темпераменту і характеру своїх підлеглих для того, щоб правильно будувати команду. Важливо знати ознаки, за зовнішніми проявами яких керівникові можна судити про ступінь сформованості таких якостей вищої нервової діяльності, як сила процесу збудження і гальмування, слабкість та рівень лабільності нервової системи. За допомогою спостереження керівник може визначити, до якого типу особистості – сильного чи слабого – належить поліцейський. Якщо керівник помічає прояв показників сили збудження чи гальмування у 70–80 % випадків, такий працівник належить до сильного типу, є витривалим, сміливим, тривалий час працездатним, стійким до стресів. Часті прояви слабкості нервової системи означають, що поліцейський не може витримувати значні нервово-психічні навантаження, проявляти рішучість і впертість, діяти сміливо і наполегливо.

Висока лабільність свідчить про швидкість орієнтації, реагування, засвоєння знань і умінь. Низька, навпаки, притаманна людям флегматичним, ґрунтовним, які люблять добре подумати, перш ніж діяти. Працездатна команда має включати в себе людей різних типів, неефективною буде група, до якої входять, наприклад, поліцейські з невірноваженою нервовою системою або з низькою лабільністю нервових процесів. Позитивні сторони кожного типу найповніше проявляються у поєднанні із протилежними рисами типу-антиподу. Наприклад, встановлено, що поліцейський з високою лабільністю і силою нервових процесів буде добре взаємодіяти з врівноваженим, розсудливим, низько лабільним. Окрім цього, у сформованій команді учасники завжди розподіляються за виконуваними ролями. Дуже важливо, щоб керівник-лідер міг забезпечити оптимальний розподіл командних ролей у підрозділі. Б. Басс виділяє три можливі групові ролі відповідно до трьох можливих позицій: орієнтацію на вирішення завдання, на відносини з іншими людьми і на самого себе. Працівник, *орієнтований на вирішення завдання найкраще здійснює ініціювання; інформаційний пошук; передачу інформації, думок, оцінок і почуттів; координування; оцінювання; забезпечення консенсусу. Працівник,*

орієнтований на підтримку відносин у групі, схильний до підбадьорення і підтримки; гармонізації відносин; посередництва; забезпечення компромісу. Працівник з орієнтацією на себе схильний до домінування, блокування, агресивності, відходу від проблеми, пошуку допомоги. Англійський дослідник Р.М. Белбін вважає, що для створення дійсно ефективної групи необхідно, щоб у ній були люди, що виконують вісім ролей: шефа, формувальника, мозкового центра, монітора-оцінювача, дослідника, працівника команди, координатора команди, фінішера.

Дослідження успішних команд поліцейських підрозділів дозволило виділити декілька психологічних принципів командної роботи, а саме: а) надання керівником зворотного зв'язку і прийняття його від інших членів команди, бажання і готовність членів команди допомагати один одному; б) сприйняття членами команди самих себе як одного цілого, успіх якого залежить від взаємодії; в) розвиток командної взаємозалежності, за якої кожному члену команди не лише можливо, а й потрібно покладатись на партнерів у здійсненні командної місії, г) командне лідерство керівника, який є зразком для інших членів команди, бере участь у командній роботі, його вплив на роботу команди дуже великий.

Третя умова – мотивація і стимулювання роботи персоналу поліції, особистісний розвиток працівників. Досвід показує, що в гуманістичній концепції проактивного управління основним методом мотивації і стимулювання поліцейських є заохочення. Цей метод – схвалення діяльності та поведінки підлеглого, він полягає в задоволенні фундаментальних потреб особистості в безпеці і визнанні, підвищенні соціального статусу. Заохочення сприяє закріпленню позитивних форм поведінки поліцейського, крім того, заохочувальні вчинки є еталоном поведінки для інших. Дослідження показують, що застосування керівником заохочення пов'язане із дотриманням низки вимог: а) воно має бути справедливим та своєчасним, враховувати характер дій, цінність мотивації і ступінь докладених працівником зусиль; б) застосовуючи заохочення, керівнику потрібно дотримуватись міри; занадто часті заохочення можуть привести до розвитку егоїзму, самовпевненості, неадекватної самооцінки; в) заохочення слід поєднувати із пред'явленням нових вимог; г) заохочення сприяє виявленню і розвитку позитивних якостей працівника.

Заохочення може бути у формі схвалення, як позитивний відгук про поведінку підлеглого. Схвалення виражається короткою реплікою, яка підтверджує, що поліцейський діє так, як слід, наприклад, словами “правильно”, “молодець”, “так тримати” керівник висловлює задоволення і стимулює активність підлеглого. При схваленні керівнику також важливо дотримуватись низки психологічних правил, зокрема: а) схвалення має бути не абстрактним, а конкретним, із зазначенням, які саме дії і чому саме заслуговують заохочення; б) схвалення завжди слідує одразу за діями поліцейського, які заслуговують на це; в) схвалення має відповідати особистому внеску кожного працівника, керівнику необхідно згадати, про кожного фактичного учасника виконання завдання.

Важливою формою заохочення є також подяка керівника, яка заноситься до особової справи, нагородження працівника – вручення йому матеріальних цінностей (грошей, цінних подарунків), знаків вшанування – нагрудних знаків, Почесних грамот, дострокове присвоєння чергового спеціального звання. Формою заохочення є також дострокове зняття з підлеглого раніше накладеного стягнення.

Створення перспектив просування по службі представляє собою ще одну форму заохочення і засіб особистісного розвитку працівників поліції. Службове зростання є важливим шляхом реалізації потреб особистості у визнанні і приналежності до групи. Керівник має показати підлеглому можливі варіанти службового росту, підкреслити важливість належного виконання своїх обов'язків і підвищення власного професійного та інтелектуального рівня. Непоодинокими є випадки, коли поліцейського висувають на керівну посаду, враховуючи його заслуги на попередньому місці роботи без урахування його здібностей, мотивації, знань і умінь, тобто, коли він не готовий до ролі керівника. Для запобігання подібним ситуаціям важливо систематично вести моніторинг потенціалу працівника, аналізувати його зростання як компетентного спеціаліста та людини, об'єктивно і суб'єктивно здатної очолити колектив. Корисно тимчасово ставити кандидата на висунення в реальні умови діяльності управлінця, делегувати йому частину повноважень керівника поліцейського підрозділу, оцінюючи при цьому якість виконання різних функцій, зміни в морально-психологічному стані особистості працівника. З метою особистісного розвитку поліцейських доцільно застосовувати технологію професійно-психологічного тренінгу. Такий тренінг розроблений групою авторів (під керівництвом В.І. Барка), його метою є розкриття перспектив особистісного і професійного розвитку поліцейських, виявлення особистісного потенціалу, здібностей і можливостей працівників, допомога поліцейським у плануванні життя і службової кар'єри. Тренінг ґрунтується на засадах гуманістичної психології, перший досвід його використання свідчить про інтерес до нього з боку поліцейських і його ефективність.

Досвід роботи поліцейських менеджерів розвинутих зарубіжних країн свідчить про зростаючу увагу до вивчення психологічних чинників ефективності роботи поліції, створення належних умов для збереження фізичного і психологічного здоров'я персоналу, проведення психопрофілактичної роботи. Діяльність поліцейських належить до складних, вона супроводжується значними фізичними та психологічними навантаженнями на працівників, нерідко несе загрози для їх життя і здоров'я. В основі сучасних концепцій поліцейського менеджменту лежать ідеї проактивного підходу, який має забезпечити психологічну профілактику негараздів у поліцейській організації, попередження конфліктів, стресів, невдоволення працівників. Психологічними умовами організації успішної психопрофілактичної роботи в підрозділі є реалізація керівником гуманістичного особистісно орієнтованого підходу до працівників поліції; організація ефективної командної роботи та лідерства в поліцейських підрозділах; мотивація і стимулювання роботи працівників поліції, їх особистісного розвитку. Такий підхід забезпечує високу ефективність роботи поліцейських підрозділів, з метою його реалізації важливо здійснювати спеціальну психологічну підготовку керівників поліції, спрямовану на формування навичок профілактичної роботи з персоналом, впровадження в процес професійної підготовки поліцейських технологію професійно-психологічного тренінгу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Барко В.І., Зелений В.І., Ірхін Ю.Б. Робоча книга керівника органу внутрішніх справ (психолого-педагогічний аспект): навч. посіб. Вінниця: Книга-Вега; Вінниц. обл. друк., 2009. 248 с.

© Ostapovych Volodymyr, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).47](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).47)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravoohorona.com/>

2. Журавлев А.Л. Коммуникативные качества личности руководителя и эффективность руководства коллективом. Вопросы психологии. 1993. № 1. С. 57–67.
3. Мучински П. Психология, профессия, карьера. 7-е изд. СПб.: Питер, 2004. 539 с.
4. Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента: пер. с англ. М.: Дело, 1992. 702 с.
5. Свон Р.Д. Эффективность правоохранительной деятельности и ее кадровое обеспечение в США и России. Санкт-Петербург: Алетейя, 2000. 296 с.
6. Чарльз М.Т. Современное состояние и перспективы профессиональной подготовки сотрудников полиции (милиции) США и России. Санкт-Петербург: Алетейя, 2000. 268 с.

REFERENCES

1. Barko V.I., Zelenyi V.I., Irkhin Yu.B. (2009) Robocha knyha kerivnyka orhanu vnutrishnikh sprav (psykholoho-pedahohichnyi aspekt). “Working book of the head of the internal affairs body (psychological and pedagogical aspect)”: textbook. Vinnitsa: Knyha-Vega; Vinnytsia. region print. 248 p. [in Ukrainian].
2. Zhuravlev A.L. (1993) Kommunykatyvnye kachestva lychnosty rukovodytelia y effektivnosti rukovodstva kollektivom. “Communicative qualities of the personality of the leader and the effectiveness of team leadership”. Psychology issues. No. 1. P. 57–67 [in Russian].
3. Muchynsky P. (2004) Psykholohiia, professiia, kariiera. “Psychology, profession, career”. 7th ed. St. Petersburg: Peter. 593 p. [in Russian].
4. Meskon M.Kh., Albert M., Khedoury F. (1992) Osnovy menedzhmenta. “Fundamentals of management”: Transl. from English M.: Delo. 702 p. [in Russian].
5. Svon R.D. (2000) Effektivnost pravookhranitelnoi deiatelnosti i ee kadrovoie obespecheniie v SShA i Rossii. “The effectiveness of law enforcement and its staffing in the United States and Russia”. St. Petersburg: Aletheia. 296 p. [in Russian].
6. Charlz M.T. (2000) Sovremennoie sostoianie i perspektivy professionalnoi podhotovki sotrudnykov politsii (militsii) SShA i Rossii. “Current status and prospects of professional training of USA and Russian police officers(militia)”. Sankt-Peterburh: Aleteiia. 268 p. [in Russian].

UDC 159.922

Ostapovych Volodymyr,Candidate of Juridical Sciences, Chief of the Research Laboratory,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0002-9186-0801**LEGAL AND PSYCHOLOGICAL PECULIARITIES OF ORGANIZATION OF
PSYCHOPROPHYLACTIC WORK BY THE HEADS OF THE NATIONAL
POLICE UNITS OF UKRAINE**

The article is devoted to the disclosure of psychological conditions for the head of the effective psychoprophylactic work with the staff of police units. Work experience of police managers of developed foreign countries testifies to the growing attention to the study of psychological factors of the effectiveness of police work, creation of conditions for the preservation of physical and psychological health of staff, carrying out psychoprophylactic work. Policing is a complex, physically and psychologically demanding activity, often involving threats to the lives and health of police officers.

The article focuses on the fact that modern concepts of police management are based on the idea of a proactive approach, which should provide psychological prevention of problems in the police organization, prevention of conflicts, stress, dissatisfaction of employees and the like. It has been established that the psychological conditions

© Ostapovych Volodymyr, 2019

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2019.4\(46\).47](https://doi.org/10.36486/np.2019.4(46).47)

Issue 4(46) 2019

<http://naukaipravookhorona.com/>

for the implementation of such proactive management are the implementation by the head of the humanistic personally-oriented approach to police officers; organization of effective teamwork and leadership in units; motivation and stimulation of the work of police officers, their self-development. Precisely the proactive approach to management ensures high efficiency of work of police units, ensuring preservation of their physical and psychological health.

The article demonstrates that for the purpose of its implementation it is important to carry out special professional and psychological training of police managers aimed at developing skills of preventive work with staff, moreover, an effective means of such preparation is the introduction of professional training of police officers in the practice of professional technology of professional-psychological training.

Keywords: psychological conditions, psychoprophylactic work, police, heads, professional-psychological training.

Отримано: 23.10.2019

ВІТАЄМО

УДК 34(091)(477)-057.4

Ярмиш Олександр Назарович,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрНУ, заслужений юрист України,
головний науковий співробітник
Інституту законодавства Верховної Ради України,
президент Міжнародної асоціації істориків права,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-4811-4520

Чисніков Володимир Миколайович,
доктор юридичних наук, доцент,
головний науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0003-2020-7298

**ПРОФЕСОР РОЛАНД СЕРГІЙОВИЧ МУЛУКАЄВ –
УЧЕНИЙ ЗІ СВІТОВИМ ІМ'ЯМ
(ДО 90-РІЧЧЯ З ДНЯ НАРОДЖЕННЯ)**



Російському правознавцю, історичу права, доктору юридичних наук, професору, заслуженому працівнику МВС СРСР, заслуженому професору Академії управління МВС Росії, заслуженому діячу науки Російської Федерації, одному з провідних фахівців у галузі історії держави і права та конституційного права, засновнику нового напрямку історико-правової науки – історії органів внутрішніх справ, полковнику внутрішньої служби у відставці Роланду Сергійовичу Мулукаєву виповнилося 90 років!

Ювіляр народився 21 листопада 1929 року в м. Владикавказ (на той час – Північно-Осетинська автономна область). Після закінчення в 1953 році

Московського юридичного інституту навчався в аспірантурі юридичного факультету МДУ ім. М.В. Ломоносова. У 1958 році під керівництвом професора К.А. Софроненка підготував і захистив кандидатську дисертацію на тему “Створення Північно-Осетинської АРСР”. У 1957–1960 роках молодий вчений працював у Північно-Осетинському обкомі ВЛКСМ і Всесоюзному товаристві “Знання”.

З 1960 року і до нині (майже 60 років!) Роланд Сергійович працює в Академії управління МВС Росії (колишня Вища школа міліції МВС СРСР, згодом – Академія МВС СРСР), зарекомендувавши себе талановитим ученим і педагогом.

© Yarmysh Oleksandr, Chysnikov Volodymyr, 2019

За цей час він захистив докторську дисертацію на тему “Організаційно-правові проблеми становлення радянської міліції (1917–1920 рр.)” (1979), отримав звання професора (1980). Обіймав посади викладача, старшого викладача, доцента, заступника начальника науково-дослідного відділу, начальника кафедри, професора кафедри державно-правових дисциплін.

Основні напрями наукових досліджень професора Р.С. Мулукаєва – проблеми історії держави і права та конституційного права. Найбільший внесок учений зробив у дослідження проблем національно-державного будівництва й історії органів внутрішніх справ. Він був ініціатором і творцем нового напрямку в історико-правовій науці – історії органів внутрішніх справ. Під його керівництвом і за особистої участі вперше були проведені багатопланові, глибокі дослідження проблем, які довгий час перебували поза увагою науковців, – передусім це питання історії вітчизняних органів внутрішніх справ (як дореволюційних, так і радянських). За результатами були підготовлені фундаментальні монографічні праці та навчальні посібники. Започаткований і розроблений Роландом Сергійовичем навчальний курс “Історія органів внутрішніх справ” нині викладається в усіх вузах системи МВС Росії, інших держав пострадянського простору.

Професор Р.С. Мулукаєв є одним із засновників вітчизняної історичної наукової школи професійного сиску. Створена ним наукова школа користується заслуженим визнанням і повагою не тільки в Росії, а й у країнах ближнього і далекого зарубіжжя.

Крім того, значним є внесок ученого в підготовку науково-педагогічних кадрів. Під його керівництвом захищено 26 докторських і 98 кандидатських дисертацій. Їх автори успішно трудяться в науково-педагогічних установах і державних органах Російської Федерації і країн СНД. Під керівництвом Р.С. Мулукаєва захистили кандидатські дисертації представники Білорусії, Вірменії, Латвії, Молдови, Казахстану, Киргизії, Таджикистану, Узбекистану, України.

Професор Р.С. Мулукаєв тривалий час був членом Експертної ради ВАК Російської Федерації, головою спеціалізованої вченої ради Академії управління МВС Росії, членом дисертаційної ради юридичного факультету МДУ ім. М.В. Ломоносова, членом Експертної ради при Комітеті Державної Думи у справах національностей, академіком-секретарем відділення правових проблем геополітики і безпеки Російської академії природничих наук, президентом Російського історико-правового співтовариства.

Багато років Р.С. Мулукаєв активно бере участь у розробці, консультуванні та експертизі проектів федеральних законів і відомчих нормативних актів. Він залучався до розробки Концепції державної національної політики Російської Федерації, проектів законів “Про національно-культурну автономію”, “Про корінні нечисленні народи Росії”, “Про поліцію” тощо.

Професор Р.С. Мулукаєв – автор понад 300 наукових і навчально-методичних робіт загальним обсягом понад 450 друкованих аркушів, у тому числі 14 монографій. Ним опубліковано кілька великих наукових робіт, серед них: “Поліція Росії” (1993), “Міліція Росії” (1995), “Поліція і міліція Росії: сторінки історії” (1995) – у співавторстві, “З досвіду боротьби поліції з професійною злочинністю в Росії” (1998), “Органи і війська МВС Росії” (1996) – у співавторстві, “Історія вітчизняних

органів внутрішніх справ у матеріалах інформаційних служб” (1997), “Історія Московської міліції” (2006), “Історія державного управління в Росії” (2012). У 1994–2015 роках вийшли кількома виданнями і отримали широке визнання загальноузовівські підручники з теорії держави і права, історії держави і права, конституційного права, співавтором яких є Р.С. Мулукаєв.

Р.С. Мулукаєв – автор і відповідальний редактор підручників “Історія органів внутрішніх справ” (2004), “Історія вітчизняного права” (2006) для вузів системи МВС Росії. Друге видання підручника “Історія органів внутрішніх справ” перероблене і доповнене вийшло у 2015 році. У 2009 році видано підручник “Історія вітчизняного права” за редакцією Р.С. Мулукаєва. Вчений також є одним із авторів фундаментального видання “Пам’ятники російського права” в тридцяти п’яти томах.

У 2016 році вийшла в світ робота, що має значну наукову та культурну цінність, “Три століття російської поліції”, її авторами є Р.С. Мулукаєв та його колеги – історики-правознавці О.В. Борисов і О.Я. Малигін. Слід сказати, що кілька праць професора Р.С. Мулукаєва опубліковані за кордоном (США, Німеччина, Чехія, Болгарія, В’єтнам).

Професор Р.С. Мулукаєв – висококваліфікований педагог, його лекції та інші види занять вирізняються високим теоретичним рівнем і методичною майстерністю. Він регулярно бере участь у роботі наукових міжнародних конференцій, виступає з науковими доповідями, зокрема на Міжнародній конференції ЮНЕСКО (1997).

За досягнуті успіхи в науково-педагогічній діяльності професору Р.С. Мулукаєву присвоєно звання “Заслужений діяч науки Російської Федерації”, він нагороджений орденом “Знак Пошани” та “Орденом Пошани”, багатьма медалями, а також Почесним знаком “Заслужений працівник МВС СРСР”, Почесним знаком Української секції Міжнародної Поліцейської Асоціації “За мужність і професіоналізм” 3-го ступеня (2009).

Нині професор Р.С. Мулукаєв продовжує працювати головним науковим співробітником науково-дослідного центру Академії управління МВС Росії.

Роланд Сергійович користується заслуженим авторитетом в Україні: тут успішно працювали і працюють чимало його учнів, в тому числі науковців, у нашій країні він брав участь у різних наукових форумах, захистах дисертацій тощо. Ми добре пам’ятаємо і високо цінуємо те, що професор Р.С. Мулукаєв був серед учасників науково-практичного семінару “Проблеми історії держави і права” (Харків, 17–18 травня 1996 року), на якому приймалося рішення про заснування Міжнародної асоціації істориків права. Тож побажаємо шановному ювіляру міцного здоров’я і багатьох років плідної творчої праці!

НАУКА І ПРАВООХОРОНА

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

NAUKA I PRAVOOKHORONA

SCIENTIFIC JOURNAL

Випусковий редактор

Лелет С.М.

Редакційна група:

Алексеева О.В.,

Кожухар О.В.,

Якубчик Т.В.

(переклад на англійську мову)

Алексеева О.В.,

Гура Я.М.

Комп'ютерна верстка

Мухіна Т.М.

Issuing Editor

Lelet S.M.

Editorial Group:

Aliexsieieva O.V.,

Kozhuhar O.V.,

Yakubchuk T.V.

(English interpreter)

Aliexsieieva O.V.,

Hura Ya.M.

Makeup

Mukhina T.M.

Підписано до друку 30.10.2019.

Формат 60x80 ¹/₈. Гарнітура Petersburg. Друк офсетний.

Папір офсетний. Ум.-друк. арк. 17,9.

Наклад 100.

Видавець ФОП Горбенко Ю.В.

м. Харків, вул. Ахсарова, 3, корп. В, кв. 168.

Дата та номер запису в ЄДР

01.08.2017 № 24800000000198912.