

SALUS POPULI SUPREMA LEX ESTO!

Нехай благо народу буде найвищим законом!

Цицерон

# НАУКА І ПРАВООХОРОНА № 3(37), 2017

## Частина II

*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 26.05.2014 № 642  
журнал “Наука і правоохоро-  
на” включено до Пере-  
ліку наукових фахових ви-  
дань України відповідно до  
списку згідно з додатком 9  
(юридичні науки)

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

*Рекомендовано до друку*  
Вченою радою Державного  
науково-дослідного  
інституту МВС України  
(протокол  
від 31.10.2017 № 5)

*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  
Сайт: [http://  
naukaipravooohorona.com/](http://naukaipravooohorona.com/)

*Наукова рада:*

**ВЕРБЕНСЬКИЙ М.Г.**, д.ю.н., проф. (МВС) – голова;  
**ПРОЦЕНКО Т.О.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ) – заступник голови;  
**ГОНЧАРЕНКО В.Г.**, д.ю.н., проф. (Акад. адвокатури України);  
**ГЕСЬ В.М.**, д.е.н., проф. (Ін-т екон. та прогнозування НАН України);  
**КОПИЛЕНКО О.Л.**, д.ю.н., проф. (Ін-т законодавства Верховної Ради  
України); **НОР В.Т.**, д.ю.н., проф. (ЛНУ ім. Івана Франка); **ПАНОВ М.І.**,  
д.ю.н., проф. (НЮУ ім. Ярослава Мудрого); **СЕЛІВАНОВ А.О.**, д.ю.н.,  
проф. (Верховна Рада України); **ТИХИЙ В.П.**, д.ю.н., проф. (Київський  
регіон. наук. центр НАПрН України); **ШЕМШУЧЕНКО Ю.С.**, д.ю.н.,  
проф. (Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України)

*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)

**АЛІЄВ А.І.**, д.ю.н., проф. (Бакинський державний університет); **БАРКО В.І.**,  
д.п.н., проф. (ДНДІ); **БЕРЛАЧ Н.А.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ); **БЛОУС В.Т.**,  
д.ю.н., проф. (ДНДІ); **БОНДАРЕНКО В.Д.**, д.ф.н., проф. (ДНДІ);  
**БОРИСОВ В.І.**, д.ю.н., проф. (НДІ вивч. проб. злочинності ім. акад. В.В.  
Сташиса НАПрН України); **БУХАНЕВИЧ О.М.**, д.ю.н., доцент (ХУУП);  
**ГОЛОСНИЧЕНКО І.П.**, д.ю.н., проф. (НТУ України “КПІ ім. Ігоря  
Сікорського”); **ГРИЦУК В.К.**, д.ю.н., проф. (Львів. держ. ун-т внутрішніх  
справ); **ГУЛІЄВ А.Д.**, д.ю.н., проф. (НАУ); **ГУСАРОВ С.М.**, д.ю.н., с.н.с.  
(ХНУВС); **ДОЛЖЕНКОВ О.Ф.**, д.ю.н., проф. (Південноукр. нац. пед.  
ун-т ім. К.Д. Ушинського); **ЗАРОСИЛО В.О.**, д.ю.н., проф. (МАУП);  
**ЩЕНКО А.В.**, д.ю.н., проф. (НАВС); **КИСЛИЙ А.М.**, д.ю.н., проф. (НАВС);  
**КОРИСТІН О.Є.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ); **КОСТЕНКО О.М.**, д.ю.н., проф.  
(Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України); **КУЛИК О.Г.**,  
д.ю.н., с.н.с. (ДНДІ); **ЛИТВАК О.М.**, д.ю.н., проф. (Кримінолог. асоц. України);  
**МАРТИНЕНКО О.А.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ); **МИСЛИВИЙ В.А.**, д.ю.н., проф.  
(ДНДІ); **НАВРОЦЬКИЙ В.О.**, д.ю.н., проф. (Львів. держ. ун-т внутрішніх  
справ); **ПИЛИПЧУК В.Г.**, д.ю.н., проф. (НДІ інформатики і права НАПрН  
України); **ПОПОВИЧ В.М.**, д.ю.н., проф. (ДНДІ); **РЯДІНСЬКА В.О.**, д.ю.н.,  
с.н.с. (ДНДІ); **СВИРИДЮК Н.П.**, д.ю.н., доцент (ДНДІ); **СТРЕЛЬЦОВ Є.Л.**,  
д.ю.н., проф. (НУ “ОЮА”); **ТУЛЯКОВ В.О.**, д.ю.н., проф. (НУ “ОЮА”);  
**ФЕДОТОВА Г.В.**, д.ю.н., с.н.с. (ДНДІ); **ХАВРОНИК М.І.**, д.ю.н., проф.  
(КНУ ім. Тараса Шевченка); **ШОПНА І.М.**, д.ю.н., с.н.с. (Львів. держ.  
ун-т внутрішніх справ); **ШУМИЛО М.Є.**, д.ю.н., проф. (КНУ ім. Тараса  
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); **ЮРЧЕН-  
КО В.М.**, к.ю.н. (СБУ)

**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.

Київ 2017

SALUS POPULI SUPREMA LEX ESTO!

Let the welfare of the people be the supreme law

Cicero

# NAUKA

# I PRAVOOHORONA № 3(37), 2017

## Part II

*Founded in 2007*

*Issued four times a year*

(Letter of Ministry of Justice of Ukraine dated 02.06.2009

No 7446-0-33-09-32)

*By order*

No 642, dated 26.05.2014 included into the Ministry of Education and Science of Ukraine's law sciences special edition list according to annex 9 (legal sciences)

*Registered*

by Ministry of Justice of Ukraine State registration certification certificate series KV No13082-1966 R dated 21.08.2007

*Recommended*

by State Research Institute's Scientific Council (Record No 5 dated 31.10.2017)

*Address*

4a Y.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: //  
naukaipravoohotona.com/

### *Scientific Council*

**VERBENSKY M.G.**, Doctor of Law, professor (MIA) – Head;  
**PROTSENKO T.O.**, Doctor of Law, professor (State Research Institute MIA Ukraine) – Co-Head;

**GONCHARENKO V.G.**, Doctor of Law, professor (AAU); **GEYETS V.M.**, Doctor of Economic Sciences, professor (IEF NASU); **KOPYLENKO O.L.**, Doctor of Law, professor (Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine); **NOR V.T.**, Doctor of Law, professor (Ivan Franko Lviv National University); **PANOV M.I.**, Doctor of Law, professor (Yaroslav Mudryi National Law University); **SELIVANOVA A.O.**, Doctor of Law, professor (Verkhovna Rada of Ukraine); **TYKHYI V.P.**, Doctor of Law, professor (Kyiv Regional Scientific Centre of National Academy of Legal Sciences of Ukraine); **SHEMSHUCHENKO Y.S.**, Doctor of Law, professor (Koretsky Institute of state and law of National Academy of Sciences of Ukraine)

### *Editorial Board*

**KRYVOLAPCHUK V.O.**, Doctor of Law, professor (State Research Institute) – editor-in-chief

**MUZYKA A.A.**, Doctor of Law, professor (State Research Institute) – co-editor-in-chief  
**PLUGATAR T.A.**, Ph.D in Law, senior researcher (State Research Institute) – senior secretary

**ALIYEV A.I.**, Doctor of Law, professor (Baku State University); **BARKO V.I.**, Doctor of Psychological Sciences, professor (State Research Institute); **BERLACH N.A.**, Doctor of Law, professor (State Research Institute); **BILOUS V.T.**, Doctor of Law, professor (State Research Institute); **BONDARENKO V.D.**, Doctor of philosophy, professor (State Research Institute); **BORISOV V.I.**, Doctor of Law, professor (Academician Stashis Scientific Research Institute for the Study of Crime Problems National Ukrainian Academy of Law Sciences); **BUKHANEVICH O.M.**, Doctor of Law, professor (Khmelnitsky University of Management and Law); **GOLOSNIHENKO I.P.**, Doctor of Law, professor (National Technical University of Ukraine "Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute"); **GRISHSHCHUK V.K.**, Doctor of Law, professor (Lviv State University of Internal Affairs MIA Ukraine); **GULIYEV A.D.**, Doctor of Law, professor (NAU); **GUSAROV S.M.**, Doctor of Law, senior researcher (Kharkiv National University of Internal Affairs); **DOLZHENKOV O.F.**, Doctor of Law, professor (South Ukrainian NPU named after K.D. Ushynsky); **ZAROSYLO V.O.**, Doctor of Law, professor (IAPM); **ISHCHENKO A.V.**, Doctor of Law, professor (National Academy of Internal Affairs); **KYSLY A.M.**, Doctor of Law, professor (National Academy of Internal Affairs); **KORYSTIN O.Y.**, Doctor of Law, professor (State Research Institute); **KOSTENKO O.M.**, Doctor of Law, professor (Koretsky Institute of State and Law of National Academy of Sciences of Ukraine); **KULIK O.G.**, Doctor of Law, senior researcher (State Research Institute); **LITVAK O.M.**, Doctor of Law, professor (CAU); **MARTYNIENKO O.A.**, Doctor of Law, professor (State Research Institute); **MYSLYVY V.A.**, Doctor of Law, professor (State Research Institute); **NAVROTSKY V.O.**, Doctor of Law, professor (Lviv State University of Internal Affairs MIA Ukraine); **PYLYPCHUK V.G.**, (Research Institute of Informatics and Law National Ukrainian Academy of Law Sciences); **POPOVICH V.M.**, Doctor of Law, professor (State Research Institute); **RIADINSKA V.O.**, Doctor of Law, senior researcher (State Research Institute); **SVYRYDIUK N.P.**, Doctor of Law, docent (State Research Institute); **STRELTSOV Y.L.**, Doctor of Law, professor (NU "Odesa Law Academy"); **TULIAKOV V.O.**, Doctor of Law, professor (NU "Odesa Law Academy"); **FEDOTOVA G.V.**, Doctor of Law, senior researcher (State Research Institute); **KHAVRONIUK M.I.**, Doctor of Law, professor (Taras Shevchenko National University of Kyiv); **SHOPINA I.M.**, Doctor of Law, senior researcher (Lviv State University of Internal Affairs MIA Ukraine); **SHUMILO M.Y.**, Doctor of Law, professor (Taras Shevchenko National University of Kyiv); **YARMISH O.N.**, Doctor of Law, professor (Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine); **OPRYSHKO I.V.**, Ph.D in Law, docent (State Research Institute); **YURCHENKO V.M.**, Ph.D in Law (SSU)

### *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, and the third place in 2014.

*For the accuracy of the posted material, it is necessary to bring an author reviewer When reprinting the materials, the reference to the scientific and practical journal "Nauka I Pravoohorona" is obligatory*

Kyiv 2017

## З М І С Т

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО І ПОДАТКОВІ  
ВІДНОСИНИ

<b>Базан О.В.</b> Законодавче забезпечення адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища в Україні	7
<b>Бакал В.П.</b> Особливості адміністративно-правового механізму речового забезпечення поліцейських	15
<b>Будзик Б.В.</b> Суб'єкти адміністративного судочинства в Україні	25
<b>Гвоздій В.А.</b> Органи адвокатського самоврядування як суб'єкти адміністративно-правових відносин	30
<b>Гурін Д.М.</b> Генезис поняття “біженець” у міжнародному законодавстві	35
<b>Заїчко К.В.</b> Підстави адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері зв'язку в Україні	40
<b>Капуш І.І.</b> Інформатизація як основа становлення інформаційного суспільства	47
<b>Кожухар О.В.</b> Реформування поліції України: концепція першочергових заходів	51
<b>Кондуфорова Л.В.</b> Приватні інтереси в публічній сфері (на прикладі сектору безпеки і оборони)	55
<b>Куварзін О.С.</b> Адміністративні делікти у сфері дистанційних розрахунків	60
<b>Лелет С.М.</b> Адміністративно-правове регулювання управління в Національній поліції України під час проведення спортивно-масових заходів	64
<b>Мельник О.Г.</b> Форми адміністративно-правового регулювання охорони та захисту майна	71
<b>Мулявка Д.Г.</b> Адміністративно-правове забезпечення протидії правовому нігілізму під час здійснення недержавної охоронної та приватної детективної діяльності	78
<b>Приходько В.І.</b> Поняття та сутність адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні	83
<b>Прохоров К.О.</b> Особливості адміністративної відповідальності за податкові правопорушення (на прикладі ст. 164-1 КУпАП)	90
<b>Роллер В.М.</b> Питання віднесення баз даних, що містять персональні дані, до об'єктів, які регулюються законодавством про авторське право	97
<b>Свіріна К.С.</b> Правове регулювання діяльності тимчасових адміністрацій перехідного періоду (на прикладі Косово)	103
<b>Сидор Н.Т.</b> Мета, завдання та принципи адміністративного судочинства на сучасному етапі реформування судової системи України	108
<b>Сказко О.М.</b> Кіберсквотинг як інформаційно-правова категорія	113

<b>Стецюк С.П.</b> Сучасний стан та перспективи розвитку військової стандартизації в умовах реформування сектору оборони України	117
<b>Терещук В.В.</b> Правовий статус суб'єкта публічного адміністрування та його ознаки	121
<b>Тична Б.М.</b> Завдання, принципи інформаційної діяльності Збройних сил України в сучасних умовах	127
<b>Тригубенко М.В.</b> Основні ознаки наукових установ в Україні на сучасному етапі: правовий аспект	134

#### **КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС. КРИМІНАЛІСТИКА**

<b>Вітик О.Д.</b> Представництво прокурором інтересів громадянина та держави в суді в умовах європейської інтеграції України	141
--	-----

#### **ТРУДОВЕ ПРАВО. ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

<b>Сіроха Д.І</b> Атрибутні властивості локальних нормативно-правових актів у сфері праці	149
---	-----

#### **ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ. ПСИХОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

<b>Остапович В.П.</b> Шляхи підвищення ефективності професійної психологічної підготовки поліцейських Національної поліції України (юридико-психологічний аспект)	156
---	-----

## CONTENTS

**ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS.  
FINANCIAL LAW AND TAX RELATIONS**

<b>Bazan O.V.</b> Legislative Support of the Administrative and Legal Protection of the Environment in Ukraine	7
<b>Bakal V.P.</b> Features of the Administrative and Legal Mechanism of the Actual Provision of Police	15
<b>Budzyk B.V.</b> Subjects of Administrative Proceedings in Ukraine	25
<b>Hvozdi V.A.</b> Self-Government Lawyer Bodies as the Subjects of Administrative and Legal Relations	30
<b>Hurin D.M.</b> Genesis of the Term “Refugee” in International Law	35
<b>Zaichko K.V.</b> Grounds of Administrative Liability for Communication Offenses in Ukraine	40
<b>Kapush I.I.</b> Informatization as the Basis for the Formation of the Information Society	47
<b>Kozhukhar O.V.</b> Police Reform in Ukraine: Concept of Priority Measures	51
<b>Konduforova L.V.</b> Private Interests in Public Sphere (on example of security and defense sector)	55
<b>Kuvarzin O.S.</b> Administrative Delicts in the Field of Remote Payments	60
<b>Lelet S.M.</b> Administrative and Legal Regulation of Management in the National Police of Ukraine during Sports and Mass Events	64
<b>Melnyk O.H.</b> Forms of Administrative and Legal Regulation of Support and Protection of Property	71
<b>Muliavka D.H.</b> Administrative and Legal Support of Counteraction to Legal Nihilism during the Implementation of Non-State Security and Private Detective Activity	78
<b>Prykhodko V.I.</b> The Concept and Essence of Administrative and Legal Prevention of Traffic Accidents in Ukraine	83
<b>Prokhorov K.O.</b> Features of Administrative Liability for Tax Offenses (on example of the Article 164-1 of the Administrative Code)	90
<b>Roller V.M.</b> Issues Regarding the Attribution of Databases Containing Personal Data to Entities Regulated by Copyright Law	97
<b>Svirina K.S.</b> Legal Regulation of the Activities of Temporary Transitional Administrations (Kosovo example)	103
<b>Sydor N.T.</b> Purpose, Tasks and Principles of Administrative Justice at the Current Stage of the Reformation of the Judicial System of Ukraine	108
<b>Skazko O.M.</b> Cybersquatting as an Information and Legal Category	113

<b>Stetsiuk S.P.</b> The Current State and Prospects of the Development of Military Standardization in the Context of the Reform of the Ukrainian Defense Sector	117
<b>Tereshchuk V.V.</b> Legal Status of the Public Administration Entity and Its Characteristics	121
<b>Tychna B.M.</b> Tasks, Principles of Information Activity of the Armed Forces of Ukraine in Modern Conditions	127
<b>Tryhubenko M.V.</b> Main Features of Scientific Institutions in Ukraine at the Present Stage: the Legal Aspect	134

#### **CRIMINAL PROCESS. CRIMINALISTICS**

<b>Vityk O.D.</b> Representation by the Public Prosecutor of the Interests of Citizen and the State in Court in the Conditions of European Integration of Ukraine	141
---	-----

#### **LABOR LAW. THE LAW OF SOCIAL SUPPORT**

<b>Sirokha D.I.</b> Attribute Properties of Local Regulations in the Sphere of Labor	149
--	-----

#### **LEGAL PSYCHOLOGY. PSYCHOLOGICAL SUPPORT OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES**

<b>Ostapovych V.P.</b> Ways of the Increasing of the Effectiveness of Psychological Training of Police Officers of the National Police of Ukraine (Legal and Psychological Aspect)	156
--	-----

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО І ПОДАТКОВІ ВІДНОСИНИ

УДК 342.922:502(477)

**О.В. Базан,**  
аспірант Хмельницького університету  
управління та права, м. Хмельницький, Україна

### ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА В УКРАЇНІ

*У статті розглядаються питання щодо законодавчого забезпечення адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища в Україні. Здійснено аналіз чинних законодавчих актів у сфері охорони навколишнього природного середовища в Україні. Акцентовано, що на сьогодні в Україні зберігають чинність чимало законодавчих актів, які містять правові норми, які регулюють суспільні відносини в цій сфері, не всі з яких відповідають сучасним реаліям та не повною мірою задовольняють вимоги сьогодення. З огляду на це, пропонується розробити й ухвалити нові закони України.*

**Ключові слова:** довкілля, екологічна безпека, природа, тваринний світ, рослинний світ.

*В статье рассматриваются вопросы законодательного обеспечения административно-правовой охраны окружающей природной среды в Украине. Осуществлен анализ действующих законодательных актов в сфере охраны окружающей природной среды в Украине. Акцентировано, что в Украине действует большое количество законодательных актов, содержащих правовые нормы, регулирующие общественные отношения в этой сфере, не все из которых соответствуют современным реалиям и не в полной мере удовлетворяют требования сегодняшнего дня. По этой причине предлагается разработать и принять новые законы Украины.*

**Ключевые слова:** окружающая среда, экологическая безопасность, природа, животный мир, растительный мир

*Research article deals with the issues of legislative support for the administrative and legal protection of the environment in Ukraine. The analysis of the current legislative acts in the field of environmental protection in Ukraine is carried out. It is emphasized that today there are numerous legislative acts in Ukraine that contain legal regulations governing public relations in this field, that in general do not correspond to contemporary realities and do not meet current requirements at all. In view of above mentioned, it is suggested to develop and adopt new ones.*

**Keywords:** environment, ecological safety, nature, animal life, flora.

Сучасні процеси глобалізації та суспільних трансформацій підвищили пріоритетність збереження навколишнього природного середовища, оскільки

упродовж тривалого часу економічний розвиток держави супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів, незначною увагою до питань захисту довкілля, що унеможливило досягнення збалансованого (сталого) розвитку.

У зв'язку з цим, перед Україною постало актуальне питання щодо вжиття відповідних невідкладних та термінових заходів зі створення ефективного механізму реалізації державної політики, спрямованої на адміністративно-правову охорону навколишнього природного середовища. З огляду на це, постає необхідність у проведенні відповідного наукового дослідження зазначеної проблеми з урахуванням сучасних реалій та вимог сьогодення. Однак враховуючи комплексність зазначеного дослідження, передовсім слід здійснити аналіз законодавчого забезпечення адміністративно-правової охорони довкілля.

Окремим питанням правового регулювання охорони навколишнього природного середовища були присвячені наукові праці таких вчених як В.В. Бондаренко, П.А. Гагай, А.П. Гетьман, О.М. Єщук, І.Д. Казанчук, Н.О. Комісарук, В.В. Костицький, Є.В. Курінний, О.Я. Лазор, В.А. Лазоренко, Г.М. Левіна, М.В. Лошицький, В.К. Матвійчук, О.О. Сурілова, О.А. Улютіна, М.В. Шиленко та ін. Однак попри значний внесок указаних науковців, комплексного дослідження питань щодо законодавчого забезпечення адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища наразі не проводилося, що, у свою чергу, свідчить про актуальність вказаної статті, метою якої є науковий аналіз законодавчого забезпечення адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища в Україні.

Варто наголосити, що джерелами адміністративно-правових норм, які виступають відповідним засобом функціонування адміністративно-правового регулювання відносин у сфері охорони навколишнього природного середовища в Україні, є Конституція України, закони та інші законодавчі акти України, нормативно-правові акти Президента України, Уряду України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади України, державних підприємств, об'єднань, установ та організацій, місцевих державних адміністрацій, місцевих рад та їх виконавчих органів.

Проте слід констатувати, що передовсім першооснову всього законодавства, безперечно, становлять Конституція України та закони, які мають вищу юридичну силу. Аналіз положень Конституції України дає підстави стверджувати про наявність закріпленого права громадян у досліджуваній сфері, оскільки до основних важливих прав людини, відповідно до Основного Закону України, належить право власності на природні ресурси. Так, згідно зі ст. 13 Конституції України, земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу, від імені якого права власника здійснюють в межах, визначених Конституцією, відповідні органи державної влади та органи місцевого самоврядування [1].

Основний Закон України передбачає, що кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону (ст. 13 Конституції). Однак, у свою чергу, поряд з цим також закріплює таке: 1) використання власності не може погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (ст. 41 Конституції); 2) кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, відшкодовувати завдані ним збитки (ст. 66) [1].

У цьому контексті варто погодитися з тим, що проголошення у ст. 14 Конституції України землі основним національним багатством, що перебуває під охороною держави, створило необхідні умови для зміцнення в Україні законності у сфері земельних відносин, а також зумовило необхідність пошуку й удосконалення наявних засобів для її забезпечення [2, с. 1]. З огляду на це, логічним є твердження, що держава, її органи, а також юридичні і фізичні особи у процесі своєї діяльності, пов'язаної з впливом на довкілля, зобов'язані здійснювати комплекс заходів, спрямованих на дотримання відповідної якості навколишнього середовища, покращання його стану тощо [3, с. 118].

У зв'язку з тим, що найвищою соціальною цінністю в Україні, згідно зі ст. 3 Конституції України, визнається людина, її життя і здоров'я, безперечно, держава зобов'язана відповідати за свою діяльність, у тому числі й у сфері охорони довкілля [1]. На підставі положень Конституції України було прийнято низку законів, які визначають повноваження органів державної влади у сфері охорони навколишнього природного середовища. Так, положення Основного Закону України знайшли своє відображення безпосередньо у Законі України “Про охорону навколишнього природного середовища” [4], який, на нашу думку, є одним з основних нормативно-правових актів у цій сфері, оскільки саме він визначає правові, економічні й соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища, його об'єкти та повноваження органів державної влади в цій сфері тощо.

Поза сумнівом, одним з основних законодавчих актів, які безпосередньо стосуються охорони навколишнього природного середовища, є також Закони України: 1) “Про екологічну мережу України”, який регулює суспільні відносини у сфері формування, збереження та раціонального, невиснажливого використання екомережі як однієї з найважливіших передумов забезпечення сталого, екологічно збалансованого розвитку України, охорони навколишнього природного середовища, задоволення сучасних та перспективних економічних, соціальних, екологічних та інших інтересів суспільства [5]; 2) “Про оцінку впливу на довкілля”, який встановлює правові та організаційні засади оцінки впливу на довкілля, спрямованої на запобігання шкоді довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання й відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів [6]; 3) “Про охорону атмосферного повітря”, спрямований на збереження та відновлення природного стану атмосферного повітря, створення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення екологічної безпеки та запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей та навколишнє природне середовище [7].

Крім того, варто зазначити, що Закон України “Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року” також виступає одним з основних законодавчих актів у досліджуваній сфері, оскільки визначає першопричини екологічних проблем України, мету та принципи національної екологічної політики, стратегічні цілі та завдання цієї політики, а також відповідні інструменти її реалізації [8]. Водночас Закон України “Про Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами” посідає не менш важливе значення у цій сфері, оскільки: по-перше, метою вказаної програми є запобігання накопиченню токсичних відходів і обмеження їх шкідливого впливу на довкілля та здоров'я людини; по-друге, одним з основних завдань програми є

визначення основних напрямів у сфері поводження з токсичними відходами як складової частини державної політики в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [9].

Особливості охорони тваринного світу як одного з компонентів навколишнього природного середовища та національного багатства України закріплені в нормах Закону України “Про тваринний світ”, що регулює відносини в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, об’єкти якого перебувають у стані природної волі, у напіввільних умовах чи в неволі, на суші, у воді, ґрунті та повітрі, постійно чи тимчасово населяють територію України або належать до природних багатств її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони [10].

Не менш важливими в цьому випадку виступають також законодавчі акти, які забезпечують функціонування механізму реалізації та захисту права власності на об’єкти тваринного світу та права на їх використання, зокрема, закони України: “Про мисливське господарство та полювання”, який визначає правові, економічні та організаційні засади діяльності юридичних і фізичних осіб у галузі мисливського господарства та полювання, забезпечує рівні права усім користувачам мисливських угідь у взаємовідносинах з органами державної влади щодо ведення мисливського господарства, організації охорони, регулювання чисельності, використання та відтворення тваринного світу як одного з компонентів навколишнього природного середовища України [11]; “Про бджільництво”, що регулює відносини не тільки щодо розведення та використання бджіл, а й стосовно їх охорони та ефективного використання тощо [12]; “Про племінну справу у тваринництві”, що визначає правові, економічні та організаційні основи племінної справи у тваринництві, встановлює вимоги до якості та порядку використання цих ресурсів, визначає основи державного контролю за дотриманням законодавства про племінну справу у тваринництві тощо [13]; “Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров’я та благополуччя тварин”, який визначає правові та організаційні засади державного контролю, що здійснюється з метою перевірки дотримання операторами ринку законодавства про харчові продукти, корми, здоров’я та благополуччя тварин, а також законодавства про побічні продукти тваринного походження під час ввезення (пересилання) таких побічних продуктів на митну територію України [14]; “Про ветеринарну медицину”, до завдань якого віднесено, зокрема, захист навколишнього природного середовища від негативних наслідків, що пов’язані з вирощуванням та обігом тварин [15]; “Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів”, який визначає основні засади діяльності та державного регулювання в галузі рибного господарства, збереження та раціонального використання водних біоресурсів, та одним із основних завдань якого є збереження та збільшення чисельності водних біоресурсів у природному середовищі, їх біологічного різноманіття шляхом забезпечення охорони, відтворення та раціонального використання [16]; “Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них”, визначає основні правові і організаційні засади забезпечення якості та безпеки риби, інших водних живих ресурсів, виготовленої з них харчової продукції для життя і здоров’я населення та запобігання негативному впливу на довкілля [17]; “Про виключну (морську) економічну зону України”, стаття 7 якого передбачає, що Україна забезпечує оптимальне використання рибних та інших живих ресурсів у своїй виключній (морській) економічній зоні шляхом вжиття відповідних заходів для їх збереження та управління ними [18]; “Про Червону книгу України”,

завданням якого є регулювання суспільних відносин у сфері охорони, використання та відтворення рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, з метою попередження зникнення таких видів із природи, забезпечення збереження їх генофонду [19]; 10) “Про захист тварин від жорстокого поводження”, спрямований на захист від страждань і загибелі тварин унаслідок жорстокого поводження з ними, захист їх природних прав та укріплення моральності й гуманності суспільства [20].

Окремо хотілося б звернути увагу на законодавчі акти, які регулюють особливості охорони рослинного світу. Так, зокрема, відносини, що виникають у сфері охорони, використання та відтворення дикорослих та інших несільськогосподарського призначення судинних рослин, мохоподібних, водоростей, лишайників, а також грибів, їх угруповань і місцезростань, регулює безпосередньо Закон України “Про рослинний світ” [21].

Правові основи організації, охорони, ефективного використання природно-заповідного фонду України, тобто ділянок суші і водного простору, природні комплекси та об’єкти яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і виділені з метою збереження природного різномайття ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища, визначає Закон України “Про природно-заповідний фонд України” [22].

Суспільні відносини, які стосуються володіння, користування та розпорядження лісами і спрямовуються на забезпечення охорони, відтворення та сталого використання безпосередньо лісових ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, соціальних та інших інтересів суспільства, регулює Лісовий кодекс України [23]. Також необхідно акцентувати увагу на те, що регулювання правових відносин з метою забезпечення збереження, раціонального використання вод для потреб населення і галузей економіки, відтворення водних ресурсів, охорони вод від забруднення, засмічення та вичерпання, запобігання шкідливим діям вод та ліквідації їх наслідків, поліпшення стану водних об’єктів тощо, покликаний забезпечити Водний кодекс України [24]. Крім того, Закон України “Про Загальнодержавну цільову програму “Питна вода України” на 2011–2020 роки” також окремо спрямований на забезпечення гарантованих Конституцією України прав громадян на достатній життєвий рівень та екологічну безпеку шляхом забезпечення питною водою в необхідних обсягах та відповідно до встановлених нормативів [25].

До того ж, не менш важливим у цій сфері виступає й Закон України “Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року”, який визначає основні напрями державної політики у сфері водного господарства для задоволення потреби населення і галузей національної економіки у водних ресурсах, збереження і відтворення водних ресурсів, впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом, оптимізації водоспоживання, запобігання та ліквідації наслідків шкідливої дії вод тощо.

Що стосується безпосередньо регулювання земельних відносин з метою забезпечення раціонального використання та охорони земель як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави, то таке завдання покладено саме на Земельний кодекс України. Окрім цього, також

Закон України “Про охорону земель” окремо визначає правові, економічні та соціальні основи охорони земель з метою забезпечення їх раціонального використання, відтворення та підвищення родючості ґрунтів, інших корисних властивостей землі, збереження екологічних функцій ґрунтового покриву та охорони довкілля.

Особливості регулювання гірничих відносин з метою забезпечення раціонального, комплексного використання надр для задоволення потреб у мінеральній сировині та інших потреб суспільного виробництва, охорони надр, гарантування при користуванні надрами безпеки людей, майна та довкілля, закріплені у Кодексі України про надра.

Не останнє місце серед законодавчих актів у сфері адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища України посідають також Закон України: 1) “Про основи містобудування”, який визначає правові, економічні, соціальні та організаційні засади містобудівної діяльності в Україні і спрямований на формування повноцінного життєвого середовища, забезпечення при цьому охорони навколишнього природного оточення, раціонального природокористування та збереження культурної спадщини; 2) “Про регулювання містобудівної діяльності”, який встановлює правові та організаційні основи містобудівної діяльності і спрямований, зокрема, на збереження, створення та відновлення рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих територій та об’єктів, ландшафтів, лісів, парків, скверів, окремих зелених насаджень, а також визначення і раціональне взаємне розташування зон житлової та громадської забудови, виробничих, рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих, історико-культурних та інших зон і об’єктів; 3) “Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності”, що встановлює відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності, тобто протиправні діяння (дії чи бездіяльність) суб’єктів містобудування – юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, що призвели до невиконання або неналежного виконання вимог, установлених законодавством, будівельними нормами, державними стандартами і правилами.

Особливості адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також порядку провадження у справах про такі адміністративні правопорушення закріплені в Кодексі України про адміністративні правопорушення, а особливості кримінальної відповідальності за злочини у вказаній сфері закріплені в нормах Кримінального кодексу України.

Відносини, пов’язані з реалізацією права громадян на інформацію про стан охорони навколишнього природного середовища України, регулюються Законом України “Про інформацію”, який визначає інформацію про стан довкілля (екологічну інформацію) як один із основних видів інформаційної діяльності. Безпосередньо питання щодо встановлення екологічного податку, збору за спеціальне використання води, лісових ресурсів, плати за користування надрами визначаються Податковим кодексом України.

Безперечно, здійснюючи аналіз законодавчого забезпечення адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища України, обов’язково варто виділити також законодавчі акти, що регламентують організаційні та правові засади функціонування і взаємодії відповідних суб’єктів у цій сфері, а саме закони України “Про Кабінет Міністрів України”, “Про центральні органи виконавчої влади”, “Про місцеві державні адміністрації”, “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про Національну поліцію”, “Про звернення громадян”, “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” тощо.

Отже, беручи до уваги зазначене вище, можна зробити висновок, що на сьогодні в Україні діє велика кількість законодавчих актів, які містять правові норми, що регулюють суспільні відносини у сфері адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища України, та які можна класифікувати за відповідними критеріями, наприклад: залежно від мети адміністративно-правового регулювання вказаних відносин; залежно від функціонального призначення; залежно від суб'єктів, на котрі поширюються відповідні норми, тощо.

Ретельний аналіз зазначених актів дає підстави стверджувати, що не всі з перелічених вище відповідають сучасним реаліям та не повною мірою задовольняють вимоги сьогодення, оскільки містять відповідні прогалини, що потребують усунення. З метою вдосконалення законодавчого забезпечення адміністративно-правової охорони навколишнього природного середовища України та приведення законодавства України в цій сфері в відповідність з міжнародними стандартами, на нашу думку, передовсім слід розробити і прийняти ряд законів України: “Про екологічну оцінку”, який би врегулював відносини у сфері оцінки наслідків для довкілля, у т.ч. для здоров'я населення, виконання документів державного планування та поширювався б на документи державного планування, які стосуються лісового господарства, рибного господарства, поводження з відходами, використання водних ресурсів, охорони довкілля, містобудування тощо; “Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2027 року”, який би визначив актуальні проблеми сьогодення та сучасний стан довкілля в Україні, а також мету, засади, принципи та інструменти державної екологічної політики України на наступне десятиріччя; новий Закон “Про охорону навколишнього природного середовища” замість аналогічного Закону 1991 року.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Мірошниченко О.С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2005. 20 с.
3. Кобецька Н.Р. Зміст права на безпеку для життя і здоров'я довкілля. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції: проблеми захисту особистих немайнових прав фізичної особи. Івано-Франківськ, 2006. С. 112–121.
4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991. № 1264-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. Ст. 546.
5. Про екологічну мережу України: Закон України від 24.06.2004 № 1864-IV. Голос України. 2004. № 142.
6. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. Голос України. 2017. № 110.
7. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 16.10.1992 № 2707-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 50. Ст. 678.
8. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р.: Закон України від 21.12.2010 № 2818-VI. Голос України. 2011. № 6.
9. Про Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами: Закон України від 14.09.2010 № 1947-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 44. Ст. 374.
10. Про тваринний світ: Закон України від 13.12.2001 № 2894-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 14. Ст. 97.
11. Про мисливське господарство та полювання: Закон України від 22.02.2000 № 1478-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 18. Ст. 132.
12. Про бджільництво: Закон України від 22.02.2000 № 1492-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 21. Ст. 157.
13. Про племінну справу у тваринництві: Закон України від 15.12.1993 № 3691-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 2. Ст. 7.

14. Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин: Закон України від 18.05.2017 № 2042-VIII. Голос України. 2017. № 119–120.
15. Про ветеринарну медицину: Закон України від 25.06.1992 № 2498-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 36. Ст. 531.
16. Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів: Закон України від 08.07.2011 № 3677-VI. Голос України. 2011. № 142.
17. Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них: Закон України від 06.02.2003 № 486-IV. Голос України. 2003. № 52.
18. Про виключну (морську) економічну зону України: Закон України від 16.05.1995 № 162/95-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 21. Ст. 152.
19. Про Червону книгу України: Закон України від 07.02.2002 № 3055-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 30. Ст. 201.
20. Про захист тварин від жорстокого поводження: Закон України від 21.02.2006 № 3447-IV. Голос України. 2006. № 82.
21. Про рослинний світ: Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 22. Ст. 198.
22. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16.06.1992 № 2456-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 34. Ст. 502.
23. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 № 3852-XII. Голос України від 13.04.1994.
24. Водний кодекс України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. Голос України від 20.07.1995.
25. Про Загальнодержавну цільову програму “Питна вода України” на 2011–2020 роки: Закон України від 03.03.2005 № 2455-IV. Голос України. 2005. № 69.

УДК 342.95:351.74:331

**В.П. Бакал,**кандидат юридичних наук,  
начальник відділу ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна

## ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ РЕЧОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

*У статті досліджено особливості адміністративно-правового механізму речового забезпечення поліцейських. Проаналізовано загальне поняття механізму адміністративно-правового регулювання, визначено особливості та авторське поняття адміністративно-правового механізму речового забезпечення поліцейських. Запропоновано структуру адміністративно-правового механізму речового забезпечення поліцейських і визначено характерні особливості елементів адміністративно-правового механізму речового забезпечення поліцейських.*

**Ключові слова:** поліцейські, речове забезпечення, адміністративно-правовий механізм, правовідносини, норми права.

*В статье исследованы особенности административно-правового механизма вещевое обеспечения полицейских. Проанализировано общее понятие механизма административно-правового регулирования, определены особенности и авторское понятие административно-правового механизма вещевое обеспечения полицейских. Предложена структура административно-правового механизма вещевое обеспечения полицейских и определены характерные особенности элементов административно-правового механизма вещевое обеспечения полицейских.*

**Ключевые слова:** полицейские, вещевое обеспечение, административно-правовой механизм, правоотношения, нормы права.

*Research article investigates the peculiarities of the administrative and legal mechanism of the actual provision of police. The general concept of the mechanism of administrative and legal regulation is analyzed, the peculiarities and author's concept of administrative and legal mechanism of the actual provision of police are defined. The structure of the administrative and legal mechanism of the actual provision of police is suggested, and the features of the elements of the administrative and legal mechanism of the actual provision of police are determined.*

**Keywords:** police, actual provision, administrative and legal mechanism, legal relations, regulations of law.

Правоохоронні органи держави перебувають у процесі масштабного реформування, що зумовлено не тільки спрямованістю політики держави на європейську інтеграцію, а й можливістю та необхідністю залучення міжнародного фінансування для проведення якісно нових змін в системах державних органів та організацій. Водночас для здійснення зазначених змін необхідно володіти інформацією про всі адміністративно-правові процеси, які відбуваються всередині того чи іншого державного органу, тому особливого значення набуває дослідження адміністративно-правового механізму таких процесів.

У науці адміністративного права поняття механізму адміністративно-правового регулювання є достатньо розробленим. Водночас його слід розглядати з двох позицій: у загальнонауковому значенні та за видом діяльності. Саме з останньої позиції механізм адміністративно-правового регулювання допомагає зрозуміти внутрішні та зовнішні адміністративно-правові процеси, які відбуваються в діяльності посадових осіб Національної поліції України щодо здійснення ними речового забезпечення.

*Метою статті* є дослідження особливостей адміністративно-правового механізму речового забезпечення поліцейських.

Існування адміністративно-правового механізму речового забезпечення поліцейських неможливе без структурних елементів, які слугують функціональною основою й виокремлюють його серед інших правових механізмів. Крім того, виділення й аргументування існування елементів механізму адміністративно-правового регулювання речового забезпечення поліцейських дозволить зрозуміти сутність здійснення речового забезпечення, виокремити проблемні моменти, а також запропонувати конкретні кроки для покращання його здійснення.

Особливу увагу дослідженню механізму адміністративно-правового регулювання приділили вчені адміністративного права, зокрема: В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Біла, В.С. Білецький, С.В. Бобровник, А.В. Васильєв, В.М. Горшеньов, І.П. Голосніченко, С.А. Комаров, А.В. Малько, М.І. Матузов, О.А. Машков, М.М. Мойсєєв, Н.Р. Нижник, Н.М. Оніщенко, А.С. Панфилов, П.М. Рабинович, О.Ф. Скакун, Ю.С. Шемшученко та інші. Водночас в своїх дослідженнях вони не розглядали особливості управління в сфері речового забезпечення поліцейських.

Для розуміння сутності механізму адміністративно-правового регулювання здійснення речового забезпечення поліцейських важливе значення має з'ясування складових вказаного поняття.

Так, у загальному розумінні поняття “механізм” означає сукупність складових (деталей) цілого (системи), які, взаємодіючи, служать для передачі і перетворення руху на кожному етапі й забезпечують рух системи в визначеному напрямку. З огляду на це, словник іншомовних слів надає визначення поняття механізму як сукупності проміжних станів або процесів будь-яких явищ [1, с. 431].

З іншої точки зору розглядає механізм вчений М.М. Моїсєєв, який вживає його у значенні системи процедур, що формують рішення або правила його прийняття [2, с. 116].

Найбільш близьким та оптимальним до нашої теми дослідження є твердження С.С. Алексєєва, який на основі дослідження функціонування держави та права доходить висновку, що у праві механізм – це завжди динамічний процес, а основою його нормальної діяльності є взаємодія між усіма державними органами, а також іншими організаціями [3, с. 34].

Вчені Н.Р. Нижник та О.А. Машков вважають, що механізм – це послідовність станів процесів, які визначають собою які-небудь дії, явища; система, пристрій, який визначає порядок якого-небудь виду діяльності [4, с. 37].

За твердженням В.С. Білецького, механізм являє собою систему рухомих ланок або деталей, що призначена для передачі чи перетворення (відтворення) руху. Якщо в перетворенні руху беруть участь рідкі або газоподібні тіла, то механізм називають гідравлічним або пневматичним. У значенні механізму (принципа) цей автор розуміє механізм як систему функціонування будь-чого, сукупність проміжних станів або процесів будь-яких явищ. Наприклад, механізм

зневоднення, механізм вилуговування, правовий механізм, фінансовий механізм тощо [5, с. 103].

Підводячи короткий підсумок, можна дійти висновку про те, що механізм являє собою сукупність (систему) взаємопов'язаних процесів, за допомогою яких, у результаті взаємодії, досягається конкретно визначена мета. Поняття “механізм” вживається залежно від сфери, де воно застосовується. Так, у економічній теорії механізм – це внутрішня будова або система чого-небудь. У природничих та технічних науках механізм – це внутрішня будова приладу, апарата, яка приводить їх у дію. Усе залежить від того, у якості чого ми використовуємо поняття “механізм”. У правовій науці механізм вживається як юридичний термін в контексті механізму дії права, механізму права, правового механізму або механізму правового регулювання. Залежно від галузі знань, може бути адміністративно-правовий, цивільно-правовий механізм тощо. За конструкцією можна здійснити розподіл механізму на організаційно-правовий, структурно-правовий та функціонально-правовий. Тобто раціонально визначити зазначені вище правові поняття.

Зазначене, на нашу думку, є актуальним для подальшого формування й розуміння поняття механізму адміністративно-правового регулювання здійснення речового забезпечення поліцейських. Оскільки відносини в сфері речового забезпечення є управлінськими за своєю суттю, значить, динамічність діяльності в зазначеній сфері проявляється через активні дії управлінського та підпорядкованого складу посадових осіб унаслідок безпосереднього виконання ними передбачених посадами обов'язків.

У свою чергу, субординаційні процеси взаємодії між відповідними суб'єктами в сфері речового забезпечення поліцейських завжди пов'язані зі взаємодією між державними органами та організаціями, адже, наприклад, для затвердження зразків форменого одягу необхідними є розробка та видання нормативно-правового акта відповідного державного органу, а безпосереднє виробництва форменого одягу потребує виробничих потужностей, які знаходяться не в сфері управління керівного складу підрозділів поліції, які здійснюють речове забезпечення. Кінцева мета вказаної діяльності та взаємодії – забезпечення речовим майном особового складу системи МВС України.

До ознак поняття “механізм” можна віднести те, що він: 1) має характер системи, що складається з взаємопов'язаних та взаємоузгоджених елементів; 2) формується і функціонує для досягнення конкретно визначених цілей; 3) являє собою основу для здійснення управлінського впливу у будь-якій сфері.

Переходячи до з'ясування сутності поняття “механізм адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері речового забезпечення поліцейських” та його структурного складу, необхідним убачається дослідити наявні в юридичній літературі визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання та його елементів.

За своєю правовою природою поняття механізм права та правовий механізм є змістово тотожними. У свою чергу, відмінним від них є механізм правового регулювання. На думку М.С. Кельмана і О.Г. Мурашина, механізм права – це взята в єдності система правових засобів, за допомогою яких здійснюється впорядкування суспільних відносин і подолання перешкод, що стоять на шляху задоволення інтересів суб'єктів права [6, с. 404].

Водночас В.Н. Хропанюк визначає механізм правового регулювання як систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється упорядкованість суспільних відносин відповідно до цілей правової держави [7, с. 118].

Поняття механізм права – це цілісне та складне суспільне утворення, що об'єднує в собі органи державної влади та інші правові інститути і створює правові засоби для впорядкування суспільних відносин. Під механізмом правового регулювання розуміємо сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється законодавче регулювання суспільних відносин. Тобто за своєю природою механізм права є ширшим поняттям, а механізм правового регулювання виступає в ролі елемента механізму права.

А.В. Васильєв у своїй праці з приводу механізму адміністративно-правового регулювання зазначає, що це система державно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив права на суспільні відносини [8, с. 124].

Аналізуючи вказане визначення, слід зазначити, що дослідник не вказує на мету здійснення впливу на суспільні відносини за допомогою системи засобів. На нашу думку, згадування про мету важливе, адже вона фактично формує склад засобів, необхідних для досягнення поставленої цілі.

Ми вважаємо, що пріоритетною метою адміністративно-правового механізму речового забезпечення поліцейських поряд з урегулюванням суспільних відносин у зазначеній сфері є формування адміністративного потенціалу для оптимізації системи управління у сфері речового забезпечення. Тобто мета формує ціль. До цілей механізму адміністративно-правового механізму речового забезпечення поліцейських можна віднести: 1) створення та реалізацію механізму із забезпечення речовим майном атестованого за посадами особового складу підрозділів системи МВС України; 2) забезпечення належного законодавчого регулювання сфери, речового забезпечення поліцейських; 3) виділення стратегічних напрямів державної політики у сфері речового забезпечення атестованого за посадами особового складу підрозділів системи МВС України; 4) впровадження спеціалізованих програм з питань речового забезпечення поліцейських; 5) усунення законодавчих колізій у сфері діяльності щодо здійснення речового забезпечення поліцейських відповідними уповноваженими суб'єктами.

На підтвердження наших висновків свідчать: В.М. Горшеньов, який визначає, що механізм правового регулювання – це органічна сукупність усіх юридичних форм та способів, за допомогою яких здійснюється переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин [9, с. 42]; О.Ф. Скакун, яка вважає, що під механізмом правового регулювання слід розуміти процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, здійснюваний за допомогою системи правових засобів і форм з метою задоволення публічних і приватних інтересів, забезпечення правопорядку [10, с. 256]. В.М. Горшеньов та О.Ф. Скакун зазначають, що за допомогою механізму правового регулювання здійснюється трансформування нормативності права в упорядкованість суспільних відносин. Погоджуючись з таким твердженням, не можемо погодитися з думкою зазначених дослідників щодо елементів здійснення вказаної трансформації.

Так, В.М. Горшеньов вважає, що саме за допомогою способів і форм здійснюється вказане переведення. Натомість О.Ф. Скакун має думку, що трансформування відбувається за допомогою системи правових засобів і форм.

На нашу думку, стосовно вказаних розбіжностей слід погодитися з думкою С.Г. Стеценка, який у своєму дослідженні здійснює роз'яснення ключових відмінностей між сукупностями способів правового регулювання та сукупністю правових засобів. Автор відносить ці складові до різних понять, зокрема, до методу адміністративного права та механізму адміністративно-правового

регулювання. Незважаючи на лінгвістичну схожість, зазначає автор, під кутом зору права, – це різні терміни, оскільки способи правового регулювання – це а) приписи; б) заборони; в) дозволи. Водночас правові засоби – це норми права, правові відносини, акти реалізації права та обов'язки.

У свою чергу, С.Г. Стеценко визначає механізм адміністративно-правового регулювання як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [11, с. 64].

Досить цікавим є визначення механізму адміністративно-правового регулювання вчених М.І. Матузова та А.В. Малько, які підкреслюють, що його слід розуміти як систему юридичних засобів, організованих у найбільш послідовному порядку з метою впорядкування суспільних відносин, сприяння задоволенню інтересів суб'єктів права [12, с. 472].

У його змісті вітчизняні дослідники не випадково вказують на систему юридичних засобів, яка характеризується послідовністю своєї побудови для досягнення цілі щодо врегулювання суспільних відносин у певній сфері. Річ у тім, що сукупність засобів можна охарактеризувати як систему тільки в разі чіткого, послідовного, аргументованого виділення елементів такої системи, тобто елементної бази механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у певній сфері.

Не становить винятку адміністративно-правовий механізм речового забезпечення поліцейських, сукупність елементного складу якого становить систему.

Разом з тим, наповнення вказаної системи структурними складовими вимагає аргументованого виділення найменувань цих елементів, що і становить інтерес для здійснення нашого подальшого дослідження.

Відомий вчений С.С. Алексєєв до елементів механізму адміністративно-правового регулювання відносить три основні елементи: правовідносини, норми права та акти реалізації суб'єктами правовідносин своїх прав і обов'язків [13, с. 33–34]. С.Т. Гончарук вважає, що структура механізму адміністративно-правового регулювання охоплює адміністративно-правові норми, акти тлумачення та акти реалізації адміністративно-правових норм та адміністративно-правові відносини [14, с. 23]. І.П. Голосніченко вказує, що до елементів, які входять у структуру механізму адміністративно-правового регулювання, належать: норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права, акти реалізації адміністративно-правових норм і правові відносини [15, с. 20–21].

Отже, вчені однакові в твердженні стосовно місця норми права як елементу в структурі механізму адміністративно-правового регулювання. Перегукуються думки й щодо адміністративно-правових відносин та актів реалізації адміністративно-правових норм, які також, на думку вчених, належать до структурних складових зазначеного вище механізму.

Вирішуючи питання віднесення зазначених вище елементів до механізму адміністративно-правового регулювання здійснення речового забезпечення поліцейських, слід зауважити, що їх можна об'єднати в своєрідну групу базових елементів, оскільки вони є взаємопов'язаними.

Так, наприклад, відповідно до п. 3 постанови Верховної Ради України від 22.04.1993 № 3135-ХІІ “Про спеціальні звання, формений одяг та знаки розрізнення в органах внутрішніх справ України”, начальницький і рядовий склад внутрішньої

служби носить форму одягу, погони та інші знаки розрізнення, встановлені для відповідних категорій військовослужбовців Збройних Сил України в порядку, визначеному Міністерством внутрішніх справ України за погодженням з Міністерством оборони України. Спеціальна відзнака генерала внутрішньої служби України встановлюється Президентом України [16].

Отже, вказана затверджена адміністративно-правова норма активує виконання посадовцями МВС України передбачених за посадою обов'язків, використання прав та дотримання заборон, пов'язаних з носінням форменого одягу, погонів та інших знаків розрізнення. Тобто виконання, використання та дотримання є формами практичного проявлення такого структурного елементу механізму адміністративно-правового регулювання здійснення речового забезпечення як акт реалізації норм права. Тож адміністративно-правова норма активізує діяльність конкретних посадових осіб для її виконання. У зв'язку з цим, констатуємо, що вона прямо пов'язана з актами реалізації норм права. Водночас означена взаємодія породжує виникнення адміністративно-правових відносин – третього структурного елементу механізму адміністративно-правового регулювання здійснення речового забезпечення.

Відповідно до положень наказу МВС України від 24.05.2002 № 535, зовнішнє вираження актів реалізації, вказаної в п. 3 постанови Верховної Ради України від 22.04.1993 № 3135-XII, нормах права, посадовими особами МВС України, проявляється у:

*формі виконання* – форма одягу має відповідати затвердженим зразкам і описам, бути ретельно припасована й утримуватися в бездоганному стані. У службовий час поліцейські, які мають спеціальні звання, зобов'язані носити встановлену для них форму одягу, за винятком випадків, передбачених наказом МВС України від 12.01.95 № 23;

*формі використання* – дозволяється носити: полковникам – папаху замість кашкета зимового під час носіння зимової парадно-вихідної форми одягу; кашкет чи папаху замість кашкета зимового під час носіння зимової повсякденної форми одягу; кашкет замість кашкета зимового під час носіння зимової повсякденної форми одягу; зимову повсякденну форму одягу без рукавичок; куртку зимову зі знімним коміром із штучного хутра (полковникам – з натуральної овчини) замість пальта утепленого при зимовій повсякденній формі одягу;

*формі дотримання* – галстук носить із сорочкою (блузою) і прикріплюється до неї затискачем установленого зразка між третім та четвертим гудзиками зверху. Галстуки повинні бути завжди свіжими та чистими. Забороняється носити вицвілі та заношені галстуки.

У наукових джерелах форми актів реалізації норм права перегукуються зі способами правового регулювання. Так, відомий український вчений та діяч конституційного права та процесу А.М. Колодій серед способів правового регулювання виділяє: дозвіл, зобов'язання, заборону, заохочення [17, с. 291]. О.Ф. Скакун та С.В. Бобровник виокремлюють три способи правового регулювання: дозволи, заборони та зобов'язання, що відповідають регулятивно-статичній і регулятивно-динамічній функціям права [18, с. 103–108].

У свою чергу, вважаємо, що вказане не суперечить здійсненому виокремленню форм актів реалізації норм права і вирізняється більш широким підходом до його розуміння.

Отже, такий елемент адміністративно-правового механізму речового забезпечення поліцейських як адміністративно-правова норма встановлює правила

для регулювання відносин у сфері речового забезпечення поліцейських. У свою чергу, на її основі здійснюються акти реалізації норм права відповідними суб'єктами, що й уможливорює появу адміністративно-правових відносин у сфері речового забезпечення поліцейських.

Відповідно, такий елемент механізму як адміністративно-правові відносини відображає взаємодію між суб'єктами, які реалізують державну політику у сфері речового забезпечення поліцейських.

З огляду на зазначене вище, визначимо у механізмі адміністративно-правового регулювання діяльності у сфері речового забезпечення поліцейських таких елементів як: норма права, акти реалізації норм права; правовідносини.

Продовжуючи дослідження структурних складових адміністративно-правового механізму речового забезпечення поліцейських, звертаємо увагу на уявлення про структуру механізму вітчизняного вченого С.Г. Стеценка. На його думку, вона має два напрями: 1) органічні – норми права; акти реалізації норм права і обов'язків; правові відносини; 2) функціональні – юридичні факти, правова свідомість та правова культура, акти застосування норм права, законність [11, с. 38].

Одразу слід зазначити, що ми не поділяємо думки вченого стосовно місця елементу “законність” безпосередньо в структурі механізму адміністративно-правового регулювання здійснення речового забезпечення поліцейських, оскільки вважаємо, що законність слід розглядати як показник стану сукупності правовідносин у державі, який відображає: 1) ефективність реалізації всіх адміністративно-правових механізмів, які здійснюються в межах держави; 2) досконалість законодавства держави; 3) усвідомлення суб'єктами права його блага для суспільних і державних інтересів.

Для дослідження інших елементів та визначення їх місця у адміністративно-правовому механізмі здійснення речового забезпечення поліцейських проаналізуємо наукові джерела.

Так, юридичний факт – це конкретні життєві обставини, з настанням яких норми права пов'язують юридичні наслідки, тобто виникнення, зміну або припинення правовідносин [19, с. 159]. О.І. Процевський вважає, що юридичні наслідки фактів можуть виражатися як у виникненні, зміні або припиненні правовідносин, так і в набутті певних прав і обов'язків [20, с. 70].

На нашу думку, вказані визначення, взаємодоповнюючи одне одного, вказують на необхідність та важливість включення юридичного факту до структури адміністративно-правового механізму речового забезпечення. Указаний елемент є з'єднувальною ланкою між нормою права та актами реалізації норм права, активуючи їх безпосередньо через перелік умов, за яких суб'єкти правовідносин проявляють активні та пасивні дії, спрямовані на виникнення, зміну та припинення правовідносин. Для прикладу розглянемо норму п. 16 Положення про порядок речового забезпечення військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань у мирний час. Так, офіцерам додатково під час присвоєння чергового військового звання видаються погони в кількості, необхідній для всіх предметів військової форми одягу, на яких передбачено носіння погонів і строки носіння яких не закінчилися. У разі присвоєння офіцерам чергових військових звань “старший лейтенант” і “полковник” видається командирам (начальникам) лише одна пара погонів для вручення, а на решту погонів видаються тільки зірочки згідно із присвоєним військовим званням [21]. Отже, уможливлення виконання вказаної норми безпосередньо через акти реалізації норм права

відповідними уповноваженими посадовими особами, що здійснюють речове забезпечення, передбачає настання конкретних юридичних фактів, які передбачені змістом самої норми права, зокрема: наявність офіцерського звання у особи, якій видаються погони; наказ про присвоєння чергового (позачергового) звання.

Розгляд наступних елементів механізму адміністративно-правового регулювання здійснення речового забезпечення поліцейських, а саме правової свідомості та правової культури, слід розглядати разом, як два взаємопов'язаних елементи. Річ у тім, що свідомість має безпосередній вплив на формування культури, тому важливим убачається їх взаємне дослідження. У ході дослідження представлених у юридичних джерелах визначеннях правової свідомості та правової культури не викликає заперечення сутність їх змісту. Правосвідомості притаманні як ті властивості, що є загальними для всіх видів суспільної свідомості, так і ті, що відрізняють її від них. Своєрідність правосвідомості обумовлена, у першу чергу, тим, що вона має свій особливий предмет відображення і впливу – правову дійсність, зокрема, право як систему правових норм, правовідносини, законодавство, правову поведінку та інші правові явища, правову систему в цілому [22, с. 117].

Правова культура – це система правових цінностей, що відповідають рівню досягнутого суспільством правового прогресу й відображають у правовій формі стан свободи особи, інші соціальні цінності. Складовими правової культури є рівень засвоєння членами суспільства правових цінностей (правових норм і принципів, навичок правомірної поведінки, поваги до права і т. ін.), ступінь оволодіння ними і практичного їх запровадження у життя [23, с. 59].

На нашу думку, вказані взаємопов'язані категорії необхідно обов'язково віднести до структури адміністративно-правового механізму здійснення речового забезпечення поліцейських, оскільки їх наявність, усвідомлення і розробка дозволяє досягти свідомого, самостійного та регулярного виконання норм права у сфері речового забезпечення, що позитивно позначається на досягненні цілей управління в зазначеній сфері та економії державних коштів.

Значення правової свідомості та правової культури в рамках механізму адміністративно-правового регулювання здійснення речового забезпечення впливає, наприклад, на реалізацію п.15 Положення про порядок речового забезпечення військовослужбовців збройних сил та інших військових формувань у мирний час. Відповідно до його змісту, військовослужбовцям строкової служби в разі втрати речового майна з їх вини видається речове майно, яке було в користуванні. З огляду на вказане, належний рівень правової свідомості та правової культури в відповідних суб'єктів власників майна дозволяє звести до мінімуму вірогідність втрати майна, що уможливить збереження коштів державного бюджету України на придбання речового майна для службовців.

Щодо такого елементу адміністративно-правового механізму речового забезпечення поліцейських як акт застосування норм права, то загалом акт застосування норм права (або індивідуально-правовий акт, правозастосовний акт, акт правозастосування, акт індивідуальної дії) – це правовий акт компетентного органу або посадової особи, виданий на підставі юридичних фактів і норм права, що визначає права, обов'язки або міру юридичної відповідальності конкретних осіб [24, с. 216]. Ці акти видаються компетентними органами чи посадовими особами у сфері речового забезпечення. Вони наділені індивідуальним характером, оскільки орієнтовані виключно на поліцейських. У них детально регламентуються правила щодо порядку забезпечення речовим майном, права і обов'язки щодо його використан-

ня та ступінь юридичної відповідальності окремого поліцейського за порушення правил його використання.

Підсумовуючи зазначене вище, пропонуємо адміністративно-правовий механізм (механізм адміністративно-правового регулювання) речового забезпечення поліцейських визначати як систему правових засобів, функціональних елементів та послідовних управлінських дій, за допомогою яких, через акти реалізації та застосування норм права, спеціально уповноважені суб'єкти практично втілюють державну волю у сфері речового забезпечення поліцейських, унаслідок чого поліцейські отримують форму одягу, необхідне майно, інвентар тощо, що забезпечує виконання визначених посадових обов'язків для реалізації покладених завдань щодо розслідування, розкриття та попередження злочинів та правопорушень.

До структури адміністративно-правового механізму речового забезпечення поліцейських відносимо: 1) норми права; 2) акти реалізації норм права; 3) правові відносини; 4) юридичний факт; 5) правову свідомість; 6) правову культуру; 7) акти застосування норм права.

Для забезпечення здійснення адміністративно-правового механізму речового забезпечення поліцейських важливими є реалізація завдань із взаємодії між органами державної влади з організації забезпечення речовим майном поліцейських; прогнозування майбутнього результату речового забезпечення поліцейських; здійснення оптимізації та вдосконалення системи речового забезпечення поліцейських.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничука. К.: Голов. ред. УРЕ АН УРСР, 1974. 776 с.
2. *Моисеев Н.Н.* Человек, среда, общество. Проблемы формализованого описания. М.: Наука, 1982. 240 с.
3. *Алексеев С.С.* Государство и право: навч. курс. М.: Юрид. лит., 1993. 175 с.
4. *Машков О.А., Нижник Н.Р.* Системний підхід в організації державного управління: навч. посіб. / за заг. ред. Н.Р. Нижник. К.: УАДУ, 1998. С. 37.
5. Мала гірнича енциклопедія: в 3 т. / за ред. Білецького В.С. Донецьк: Донбас, 2004. Т. 2: Л–Р / Білецький В.С., Бойко В.С., Голембієвський П.П. та ін. 2007. С. 103.
6. *Кельман М.С., Мурашин О.Г., Хома Н.М.* Загальна теорія держави і права: підруч. Л.: Новий світ-2000, 2007. 584 с. С. 404.
7. *Хропанюк В.Н.* Теорія держави і права: підруч. для вузів. М.: Омега-Л, 2008. С. 118.
8. *Васильев А.В.* Теория государства и права: курс лекций. М.: Флинта: МПСИ, 2006. 200 с.
9. *Горшенев В.М.* Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М.: Юридическая литература, 1972. 258 с.
10. *Скакун О.Ф.* Теорія права і держави: підруч. К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 556 с.
11. *Стеценко С.Г.* Адміністративне право України: посіб. К.: Атіка, 2008. 624 с.
12. *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права: учеб. М.: Юристъ, 2004. 672 с.
13. Теория государства и права / под общ. ред. С.С. Алексеева. М.: Знание, 1985. 359 с.
14. *Гончарук С.Т.* Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини: навч. посіб. К.: НАВС, 2000. 240 с.
15. *Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф.* Адміністративне право України: основні поняття: навч. посіб. К.: ГАН, 2005. 231 с.
16. Про спеціальні звання, формений одяг та знаки розрізнення в органах внутрішніх справ України: Постанова Верховної Ради України від 12.04.1993 № 3135. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1993. № 22. Ст. 234.
17. *Лисенков С.Л., Колодій А.М., Тихомиров О.Д.* Теорія держави і права: підруч. / за ред. С.Л. Лисенкова. К.: Юрінком Інтер, 2005. 448 с.
18. *Скакун О.Ф.* Теория государства и права: учеб. Х.: Консум, 2000. 637 с.
19. *Венедіктов С.В.* Юридичний факт, як підстава виникнення трудового правовідношення: історія розвитку, визначення, класифікація. Форум права. 2012. № 1. С. 158–165.
20. *Процевский А.И.* Метод правового регулирования трудовых отношений. М.: Юрид. лит., 1972. 288 с.

21. Про порядок речового забезпечення військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань у мирний час: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2004 № 1444. Офіційний вісник України. 2004. № 44. Стор. 39. Ст. 2887. Код акту 30547/2004.

22. *Горбунова Л.* Роль правової освіти в утвердженні верховенства права. Право України. 2006. № 4. С. 114.

23. *Снігур І.Й.* Правова культура в контексті реалізації прав громадян на участь у здійсненні державної влади. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. 2005. № 3. С. 55–65.

24. *Марченко М.Н.* Теория государства и права. М.: Проспект, 2006. 640 с.

УДК 342.565.4

**Б.В. Будзик,**  
здобувач ПВНЗ “Львівський університет  
бізнесу та права”, м. Львів, Україна

## СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ

*У статті розглянуто наукові й нормативно-правові підходи до визначення поняття “суб'єкт адміністративного судочинства”, вивчено класифікацію суб'єктів у адміністративному судочинстві. Правовий статус суб'єктів адміністративного судочинства залежить безпосередньо від його законодавчого визначення, але його реалізація пов'язана з активною чи пасивною формами виконання функцій сторін та інших процесуальних учасників судового розгляду справ. Наголошено, що учасники адміністративного процесу за приписами КАС України, залежно від їхньої зацікавленості, поділяються на осіб, які беруть участь у справі (сторони, треті особи, представники сторін і третіх осіб), та інших учасників (свідок, експерт, спеціаліст та ін.).*

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, суди, принципи, суб'єкти, мета, завдання, захист прав.

*В статье рассмотрены научные и нормативно-правовые подходы к определению понятия “субъект административного судопроизводства”, изучена классификация субъектов в административном судопроизводстве. Правовой статус субъектов административного судопроизводства зависит непосредственно от его законодательного определения, но его реализация связана с активной или пассивной формами выполнения функций сторон и других процессуальных участников судебного рассмотрения дел. Отмечено, что участники административного процесса по предписаниям КАС Украины, в зависимости от их заинтересованности, делятся на лиц, участвующих в деле (стороны, третьи лица, представители сторон и третьих лиц), и других участников (свидетель, эксперт, специалист и др.).*

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, суды, принципы, субъекты, цели, задачи, защита прав.

*Research article deals with scientific and regulatory approaches to the definition of “subject of administrative justice”, the classification of subjects in administrative legal proceedings was studied. The legal status of the subjects of administrative legal proceedings depends directly on its legislative definition, but its implementation is connected with active or passive forms of execution of the functions of the parties, and other procedural participants in court proceedings. It is noted that the participants in the administrative process according to the requirements of the Code of Administrative Cases of Ukraine, depending on their interest, are divided into the persons involved in the case (parties, third parties, representatives of the parties and third parties) and other participants (witness, expert, specialist, etc.).*

**Keywords:** administrative justice, courts, principles, subjects, purposes, tasks, protection of rights.

Теорія та практика адміністративного судочинства надають особливого значення важливому елементу структури адміністративно-процесуальних відносин – суб'єктам, які згідно із Законом мають статус учасників судового процесу. Стосунок суб'єктів до розгляду судових справ в порядку адміністративного судочинства обумовлено досягненням правового результату, мети, яка передбачена правовою нормою. Отже, правовий статус суб'єктів адміністративного судочинства залежить безпосередньо від його законодавчого визначення, але його реалізація пов'язана з активною чи пасивною формами виконання функцій сторін та інших процесуальних учасників судового розгляду справ [1, с. 2].

Науковий доробок вітчизняних вчених з проблем адміністративного судочинства можна об'єднати в декілька груп. Перша стосується забезпечення прав, свобод і законних інтересів осіб, які беруть участь в адміністративній справі: Вовк П.В., Кобилянський К.М., Сіліч І.І.; друга – правового статусу суб'єктів адміністративного судочинства: Бачун О.В., Діткевич І.І., зокрема сторін: Бевзенко В.М., Котенко В.М., Пуданс-Шушлебін К.Ю.; третя – специфіки процесуального становища окремих учасників адміністративного процесу, зокрема прокурора: Анпілогов О.В., Іщук О.С.; представника: Будзан Л.Д., Заяць В.С.; четверта – суду як суб'єкта доказування в адміністративному судочинстві: Гордєєв В.В., Дубенко О.М. Попри існування значної кількості наукових праць, присвячених правовому статусу учасників правовідносин у сфері адміністративного судочинства, варто відзначити відсутність комплексного дослідження узагальненого поняття “суб'єкт адміністративного судочинства” та пов'язаного з ним поняття “класифікація суб'єктів в адміністративному судочинстві”, що поставлено за *мету цієї статті* [2, с. 68].

У загальнотеоретичному значенні суб'єкт адміністративного судочинства постає як юридична абстракція, що визначає правове становище особи в відносинах з приводу захисту її прав, свобод та інтересів засобами адміністративного судочинства. У конкретно-юридичному значенні суб'єкт адміністративного судочинства постає індивідуалізованою особою – носієм прав та обов'язків у адміністративних процесуальних відносинах з приводу відправлення правосуддя адміністративними судами [1, с. 10].

Категорія “суб'єкт адміністративного судочинства” охоплює дві складові – правову здатність набуття статусу та адміністративну правосуб'єктність, якою конкретизовано правовий статус суб'єкта. Категорія “суб'єкт” є ширшою за змістом, ніж категорія “учасник” у адміністративному судочинстві. Застосування широкого підходу до категорії “суб'єкт адміністративного судочинства” дає підставу зазначити, що таким суб'єктом можна визначити будь-яку фізичну чи юридичну особу. Разом з тим, для того, щоб така особа реалізувала конституційне право звернення до адміністративного суду по захист своїх порушених прав, свобод, законних інтересів, вона повинна мати правові можливості, які відтворюються через адміністративну процесуальну правоздатність [2, с. 10].

Як слушно зазначає О.В. Бачун: “Наділення суб'єктів процесуальними правами та обов'язками означає, що законодавець встановив конкретне місце кожного суб'єкта в адміністративному судочинстві, завдяки чому саме судочинство набуває упорядкованого, послідовного характеру” [1, с. 3].

Проте передовсім слід зауважити, що термін “суб'єкт” в основному законі з адміністративного судочинства вживається законодавцем лише щодо органу державної влади, органу місцевого самоврядування, їхніх посадових чи службових осіб, інших осіб під час здійснення ними владних управлінських функцій на

основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень (п. 7 ст. 3 КАС України), без роз'яснення сутності цього терміну. Загалом осіб, що залучаються до сфери адміністративного судочинства, називають учасниками адміністративного процесу (розд. 5 КАС України). Слід наголосити, що більшість вчених, оперуючи поняттями “суб’єкт” і “учасник” адміністративного судочинства, ототожнює їх.

Зазвичай поняття “суб’єкт” (процесу, провадження, правовідносин, судочинства) розкривається через лексему “учасник” (наприклад, суб’єкт пізнання в будь-якому процесі – це складна соціально-організована система, яка в якості своїх компонентів включає різних осіб (органи, окремі особи), що виступають носіями інформації щодо того чи іншого факту, події або здійснюють у передбаченому законом порядку її придбання і трансформування в достовірне знання (докази) з метою вирішення завдань адміністративного провадження), і, навпаки, “учасник” – через “суб’єкт” (наприклад, учасники процесу – це суб’єкти з особливою спеціальною процесуальною правоздатністю, яка визнається державою у спеціальному порядку [3, с. 110]).

Учасники адміністративного процесу за приписами КАС України залежно від їхньої зацікавленості поділяються на осіб, які беруть участь у справі (сторони, треті особи, представники сторін і третіх осіб) та інших учасників (свідок, експерт, спеціаліст та ін.).

Слід зазначити, що етимологічне значення слова “суб’єкт” полягає в тому, що воно означає істоту, здатну до пізнання навколишнього світу, об’єктивної дійсності й до цілеспрямованої діяльності; особу, якій належить активна роль у певному процесі [4, с. 879], а “учасник” – означає того, хто бере участь у чому-небудь, входить до складу групи осіб [4, с. 991]. Тобто останній розглядається в певній системі, поряд з іншими – у конкретній справі, навіть епізодично.

Окремі вчені ці поняття розрізняють. Наприклад, О.В. Кузьменко вважає, що суб’єкт процесу (провадження) – це потенційний учасник адміністративно-процесуальних відносин, тобто той, хто має можливість у майбутньому стати учасником провадження, а учасник процесу (провадження) – це вже реальна сторона адміністративно-процесуальних відносин. Це стосується і співвідношення понять “суб’єкт адміністративного процесу” і “суб’єкт адміністративно-процесуальних відносин” [5, с. 38].

Так, наприклад, присвятивши дисертаційну роботу категорії “суб’єкт адміністративного судочинства”, О.В. Бачун (2010 р.) “розглянув види суб’єктів адміністративного судочинства та здійснив їх класифікацію; встановив сутність і зміст понять “правоздатність” і “дієздатність” відносно суб’єктів адміністративного судочинства, визначив елементи правоздатності; особливості правового статусу суб’єктів приватного і публічного права в адміністративному судочинстві; систематизував умови набуття суб’єктами правового статусу в адміністративному судочинстві; охарактеризував процесуальні форми реалізації правового статусу суб’єктами адміністративного судочинства та виділив їх особливості; визначив напрямки удосконалення правового статусу суб’єктів адміністративного судочинства” [1, с. 18].

Суб’єктом адміністративного судочинства автор визнає “особу, що є носієм прав та обов’язків в адміністративних процесуальних відносинах з приводу відправлення правосуддя адміністративними судами і здатна їх у цих відносинах реалізувати”. При цьому дослідник доводить, що “особливості правового статусу суб’єктів приватного і публічного права в адміністративному судочинстві

проявляються у диференціації складу елементів статусу”. Слушними видаються думки автора про те, що “особливості правового статусу кожного суб’єкта адміністративного судочинства позначаються на процесуальних формах реалізації й обумовлені різницею у функціональному призначенні того чи іншого суб’єкта у судовому адміністративному процесі, а також реалізацією конституційного права на звернення до суду” [2, с. 68].

Існують й інші види класифікації таких суб’єктів. Так, В. Д. Сорокін поділяє суб’єкти адміністративного судочинства на дві групи: 1) індивідуальні (громадяни, іноземні громадяни, особи без громадянства); 2) колективні – органи виконавчої влади, підприємства, установи та організації, громадські об’єднання, державні та муніципальні служби [6, с. 174]. Такий поділ, на нашу думку, є занадто спрощеним.

В.К. Колпаков серед масиву учасників адміністративного процесу пропонує виділяти п’ять груп, а саме: 1) громадяни; 2) виконавчо-розпорядчі органи та структурні частини їх апарату; 3) об’єднання громадян і їх органи та органи самоорганізації населення; 4) державні службовці та посадові особи, наділені адміністративно-процесуальними нормами певними правами та обов’язками; 5) інші державні органи та їх посадові особи [7, с. 275]. Запропонована класифікація все ж недостатньо повно відтіняє функціональні повноваження, правовий статус та роль окремих учасників адміністративного процесу. Крім того, не надто логічно відмежовувати виконавчо-розпорядчі органи та структурні частини їх апарату від державних службовців цього ж апарату.

Власне бачення системи суб’єктів адміністративного судочинства наводить М.М. Тищенко. Він ділить суб’єктів адміністративного процесу на організаторів та учасників адміністративного провадження. У свою чергу, учасників він поділяє на лідуючих суб’єктів, зацікавлених осіб та осіб, що сприяють розгляду справи [8, с. 352]. На наш погляд, така класифікація також досить логічна.

Ми погоджуємося з думкою С.Т. Гончарука, що узагальнюючи зазначене вище, систему суб’єктів адміністративного судочинства можна об’єднати у три групи [9, с. 40]: суб’єкти здійснення адміністративного процесу (лідуючі, провідні); суб’єкти, що мають особистий інтерес; суб’єкти, що сприяють досягненню мети адміністративного процесу.

До групи суб’єктів здійснення адміністративного судочинства (лідуючих суб’єктів) зазвичай відносять органи виконавчої влади та їх посадові особи, суди, а також інші державні формування та органи місцевого самоврядування, наділені владними повноваженнями щодо ведення адміністративних справ, пов’язаного з їх розглядом та вирішенням. Ця група суб’єктів відіграє визначальну роль у здійсненні того чи іншого адміністративного провадження [9, с. 40].

До суб’єктів, що мають особистий інтерес, а також інших зацікавлених осіб належать, зокрема, сторони провадження, у тому числі заявники, позивачі, відповідачі, потерпілі, правопорушники, треті особи, а також їх представники тощо. Ними можуть бути як індивідуальні, так і колективні суб’єкти, фізичні та юридичні особи. Серед них особливе місце посідають громадяни.

До категорії осіб, що сприяють розгляду певної адміністративної справи в адміністративному процесі (судочинстві), здебільшого належать представники органів публічної влади, представники суспільних (громадських) інтересів, експерти, спеціалісти, перекладачі, свідки, поняті і т. ін. Такі особи не повинні мати особистої зацікавленості у справі.

Отже, адміністративне судочинство характеризується широким колом різноманітних суб’єктів – учасників адміністративно-процесуальних відносин.

Систему суб'єктів адміністративного судочинства можна об'єднати у три групи: суб'єкти здійснення адміністративного процесу (судочинства) – (лідуючі, провідні); суб'єкти, що мають особистий інтерес; суб'єкти, що сприяють досягненню мети адміністративного процесу. Сторонами у справі зазвичай виступають заявники (особи, що подали заяву) та відповідачі (особи, щодо яких пред'явлені претензії та щодо яких здійснюється розгляд справи).

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бачун О.В.* Правовий статус суб'єктів адміністративного судочинства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.07. "Адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право". К.: Ін-т. зак-ва ВРУ, 2010. 22 с.
2. *Романченко Є.Ю.* Суб'єкти процесуальних функцій в адміністративному судочинстві України. Наше право. № 13. 2013. С. 67–71.
3. *Барабаш Т.М.* Категорія "суб'єкт" у кримінальному процесі України. Наукові записки Інституту законодавства ВРУ. 2012. № 3. С. 110–114.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. К.: Ірпінь: ВТФ "Перун", 2003. 1440 с.
5. *Кузьменко О.В., Гуржій Т.О.* Адміністративно-процесуальне право України: підручник. К.: Атіка, 2007. 416 с.
6. *Сорокин В.Д.* Избранные труды. СПб.: Изд-во Р. Асланова "Юридический центр Пресс", 2005. 1086 с.
7. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко [та ін.]; 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. 872 с.
8. *Тищенко Н.М.* Административно-процессуальный статус гражданина Украины: проблемы теории и пути его совершенствования. Харьков: Право, 2005. 268 с.
9. *Гончарук С.Т.* Адміністративний процес: навч. посіб. К.: НАУ, 2012. 184 с.

УДК 342.951

**В.А. Гвоздїй,**адвокат, аспірант кафедри адміністративного,  
фінансового і банківського праваІнституту права імені князя Володимира Великого  
Міжрегіональної Академії управління персоналом, м. Київ, Україна

## **ОРГАНИ АДВОКАТСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН**

*У статті розглянуто правову природу органів адвокатського самоврядування. Автор аналізує наявні в доктрині інформаційного права підходи до сутності адміністративно-правових відносин і функцій публічного управління. Зроблено висновок про те, що органи адвокатського самоврядування виступають суб'єктами адміністративно-правових відносин як суспільних відносин у галузі публічного управління, наділені владними повноваженнями щодо об'єкта управління (адвоката) і мають право видавати юридично-владні приписи, які зобов'язані виконувати вказані об'єкти управління.*

**Ключові слова:** адміністративно-правові відносини, адміністративне право, органи адвокатського самоврядування, публічне управління, функції публічного управління.

*В статье рассмотрена правовая природа органов адвокатского самоуправления. Автор анализирует существующие в доктрине информационного права подходы к сущности административно-правовых отношений и функций публичного управления. Сделан вывод, что органы адвокатского самоуправления являются субъектами административно-правовых отношений как общественных отношений в области публичного управления, наделены властными полномочиями в отношении объекта управления (адвоката) и имеют право выдавать юридически властные предписания, которые обязаны выполнять выше указанные объекты управления.*

**Ключевые слова:** административно-правовые отношения, административное право, органы адвокатского самоуправления, публичное управление, функции публичного управления.

*Research article considers the legal nature of the bodies of advocate self-government. The author analyzes the approaches to the essence of administrative and legal relations and the functions of public administration existing in the doctrine of information law. The conclusion is made that the bodies of advocate self-government are the subjects of administrative-legal relations as public relations in the field of public administration, are vested with authority over the management object (lawyer) and have the right to issue legally binding instructions that are required to comply with these management objects.*

**Keywords:** administrative and legal relations, administrative law, bodies of advocate self-government, public administration, functions of public administration.

Проблема визначення правового статусу органів адвокатського самоврядування існує вже упродовж кількох років, з моменту їх формування, відповідно до Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність”. Однак, на жаль, у

теоретичних працях більша увага приділяється функціональним та процедурним аспектам їх роботи, а їх правову природу та місце в системі публічного управління досліджено ще недостатньо. Указане робить важливим визначення кола відносин, суб'єктами яких є вказані органи. Якщо самі адвокати вступають у процесуальні відносини із заздалегідь визначеним процесуальними кодексами статусом, то з органами адвокатського самоврядування ситуація складніша – вони виконують низку функцій, які не охоплюються межами відповідних кодексів, а є суто управлінськими за своєю природою. Необхідність обґрунтування цієї позиції обумовлює актуальність та новизну цієї статті, присвяченої визначенню особливостей правового статусу органів адвокатського самоврядування в аспекті адміністративно-правових відносин.

Проблематику, пов'язану з визначенням сутності та особливостей адміністративно-правового статусу, розглядали у своїх роботах В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, В.В. Галуцько, І.П. Голосніченко, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Р.В. Мельник, С.Г. Стеценко та інші автори. Проблеми діяльності самоврядних (саморегульованих) організацій висвітлювали у своїх працях Ю.В. Єльнікова, В.П. Левченко, Є.А. Поліщук, Н.Ю. Філатова, О.С. Яворська та інші науковці. Разом з тим питання, пов'язані з адміністративно-правовим статусом органів адвокатського самоврядування в адміністративно-правовій науці, досліджені ще недостатньо.

*Метою статті* є визначення сутності правового статусу органів адвокатського самоврядування як суб'єктів адміністративно-правових відносин.

Слід зауважити, що в науці адміністративного права існує декілька підходів до сутності адміністративно-правових відносин. Так, побутує думка, що адміністративно-правові відносини – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, у яких їх сторони (суб'єкти, учасники) взаємопов'язані і взаємодіють, реалізуючи суб'єктивні права і обов'язки, що визначені відповідними адміністративно-правовими нормами. Однією зі сторін завжди виступає носій публічно-владних повноважень (суб'єкт владних повноважень), якими його наділяють адміністративно-правові норми, а отже, адміністративно-правові відносини мають публічно-владний характер [1, с. 159, 160]. Автори підручника “Адміністративне право” за редакцією Ю.П. Битяка вважають, що адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права [2, с. 71]. І.П. Голосніченко визначає адміністративно-правові відносини як систему прав та обов'язків органів виконавчої влади, посадових осіб і службовців, громадян та інших суб'єктів, а також взаємозв'язок між ними в результаті здійснення державної виконавчої влади та відповідальності у сфері державного управління [3, с. 17]. На думку В.К. Колпакова, адміністративно-правові відносини – це результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів сфери державного управління, унаслідок якого між ними виникають сталі правові зв'язки державно-владного характеру [4, с. 80].

Як свідчить викладення формули спеціальності 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” в її паспорті, затвердженому постановою президії Вищої атестаційної комісії України від 8 жовтня 2008 року № 45-06/7, вказана спеціальність становить галузь юридичної науки, яка досліджує суспільні відносини, що формуються в ході забезпечення органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також у процесі державного та самоврядного управління у сферах економічного, соціально-культурного та

адміністративно-політичного розвитку; суспільні відносини, що складаються у сфері формування, розподілу і використання коштів публічних грошових фондів, та суспільні відносини, що складаються у сфері обігу інформації, створення, формування, зберігання, поширення, використання, охорони і захисту інформаційних ресурсів, створення та використання інформаційних технологій, забезпечення інформаційної безпеки [5]. Як можна побачити, у паспорті згадано відносини у сфері “самоврядного управління”. На жаль, національне законодавство не містить поняття самоврядного управління і самоврядного органу, хоча спроби заповнити цю прогалину робилися неодноразово.

Прийняття Верховною Радою України 5 липня 2012 року Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” визначило законодавчі засади для створення в Україні професійного самоврядного інституту адвокатури та посилення гарантій діяльності адвокатури. Особливу увагу в Законі приділено питанням, які забезпечують реалізацію гарантій незалежності та ефективності функціонування інституту адвокатури загалом та надання адвокатами якісної правової допомоги, зокрема: удосконалено порядок допуску до професії адвоката; визначено чіткі види та гарантії адвокатської діяльності; закріплено організаційні форми адвокатської діяльності: адвокат може здійснювати адвокатську діяльність індивідуально або в організаційно-правових формах адвокатського бюро чи адвокатського об’єднання; а також створено систему органів адвокатського самоврядування, існування якої на законодавчому рівні раніше не було врегульовано. А саме запроваджено чітку систему органів адвокатського самоврядування, які діють на загальнодержавному та регіональному рівнях, до складу яких входять виключно адвокати, що забезпечує незалежність адвокатури України від органів державної влади та місцевого самоврядування [6]. Відповідно до положень статей 43 і 44 згаданого вище Закону, адвокатське самоврядування ґрунтується на принципах виборності, гласності, обов’язковості для виконання адвокатами рішень органів адвокатського самоврядування, підзвітності, заборони втручання органів адвокатського самоврядування у професійну діяльність адвоката. Брати участь у роботі органів адвокатського самоврядування та бути обраними до їх складу можуть лише адвокати України. Обов’язковий характер рішень органів адвокатського самоврядування, на нашу думку, є дуже близьким за своїми ознаками до рішень органів публічного управління. Завдання адвокатського самоврядування включають такі: 1) забезпечення незалежності адвокатів, захист від втручання у здійснення адвокатської діяльності; 2) підтримання високого професійного рівня адвокатів; 3) утворення та забезпечення діяльності кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури; 4) створення сприятливих умов для здійснення адвокатської діяльності; 5) забезпечення відкритості інформації про адвокатуру та адвокатську діяльність; 6) забезпечення ведення Єдиного реєстру адвокатів України; 7) участь у формуванні Вищої ради правосуддя у порядку, визначеному законом [7]. Як можна побачити, перелічені функції є за своєю сутністю управлінськими, у них знайшов відображення класичний підхід до теорії управління, у якому до функцій управління віднесено планування, організацію, мотивацію, координацію та контроль. Отже, якщо суб’єкт законом віднесено до самоврядних органів і він виконує при цьому управлінські функції, доцільно було б зробити висновок, що він здійснює самоврядне управління у значенні формули спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Однак, як відомо, у теорії адміністративного права існує класична обґрунтована позиція, що адміністративно-правові відносини завжди мають публічно-владний

характер, оскільки один з їх суб'єктів обов'язково має юридично владні повноваження щодо інших учасників цих відносин [8, с. 172–173]. Чи не буде їй суперечити віднесення органів адвокатського самоврядування до суб'єктів адміністративного права? Якщо звернутися до положень Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність”, то можна перекоонатися, що органи адвокатського самоврядування (З'їзд адвокатів України; Рада адвокатів України; Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури; Вища ревізійна комісія адвокатури; Конференція адвокатів регіону; Рада адвокатів регіону; Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія; Ревізійна комісія регіону, а також Національна асоціація адвокатів України, яка об'єднує вказані органи адвокатського самоврядування і діє через їх організаційні форми) виконують низку публічно-владних (або квазі-владних) функцій, які повною мірою відповідають підходам до функцій публічного управління, описаним у доктрині адміністративного права.

Звернемося до концепції функцій публічного управління І.Л. Бородіна. Вчений вважає, що загальні функції публічного управління, властиві всьому управлінському процесу для всіх рівнів управлінських структур, відображають найбільш об'ємні завдання процесу публічного управління. До них належать: прогнозування, планування, регулювання, координація, облік та контроль. Прогнозування є науковим передбаченням, системним аналізом системи, структури учасників управлінського процесу, його динаміки та перспектив розвитку. Прогнозування – це засіб прийняття управлінських рішень задля визначення змісту соціальних процесів, стану учасників управління шляхів і строків досягнення цілей управління. Планування – це визначення напрямів та завдань розвитку публічного управління на відповідний період, його методів і засобів їх реалізації, строків виконання визначених цілей, матеріальних ресурсів, необхідних для їх досягнення, кількісних і якісних показників розвитку процесів у системі публічного управління. Регулювання – це забезпечення зв'язків між структурними елементами управлінських систем. У публічному управлінні воно здійснюється через встановлення правил, нормативів, стандартів до того чи іншого виду управлінської системи, які є обов'язковими для всіх учасників цієї системи. Регулювання є організацією контролю за додержанням цих правил, притягненням до відповідальності порушників правил, корегуванням їх поведінки. Координація дозволяє узгоджувати діяльність різних елементів управлінських систем публічного управління. Через координацію досягається взаємодія між відповідними структурними підрозділами, ланками управлінських систем, забезпечуються єдність та впорядкованість усіх стадій управлінської діяльності. Облік – це збирання, оброблення, аналіз та зберігання інформації про стан та динаміку розвитку управлінської системи, стан матеріальних можливостей учасників публічного управління, прийняті управлінські рішення і результати їх виконання. Облік здійснюється шляхом реєстрації, порівняння, зіставлення конкретних фактів про діяльність системи управління, наявність і витрати ресурсів та ін. За його допомогою суб'єкти публічного управління отримують інформацію про досягнення цілей управління, реалізацію управлінських рішень. Контроль – це встановлення того, як забезпечуються прийняті управлінські рішення, який разом з іншими функціями управління дозволяє зрозуміти результати виконаної роботи, своєчасно попередити й усунути недоліки. Метою контролю є: виявлення помилок у процесі управління, їх своєчасне виправлення й недопущення повторення; забезпечення відповідності між поставленими планами і фактичними діями [9, с. 25]. Аналіз змісту статей 43–57 Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність”

свідчить про те, що органи адвокатського самоврядування виконують усі, без винятку, функції публічного управління. Більше того, законодавець у частині першій статті 57 вказаного Закону додатково акцентував увагу на обов'язковості рішень органів адвокатського самоврядування.

На основі викладеного вище можна зробити висновок, що органи адвокатського самоврядування, до яких належать З'їзд адвокатів України; Рада адвокатів України; Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури; Вища ревізійна комісія адвокатури; Конференція адвокатів регіону; Рада адвокатів регіону; Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія; Ревізійна комісія регіону, а також Національна асоціація адвокатів України, виконують функції публічного управління, зокрема, прогнозування, планування, регулювання, координації, обліку та контролю. За допомогою цих функцій органи адвокатського самоврядування здійснюють самоврядне управління, яке входить до формули спеціальності науки адміністративного права. Отже, органи адвокатського самоврядування виступають суб'єктами адміністративно-правових відносин як суспільних відносин у галузі публічного управління, наділеними владними повноваженнями щодо об'єкта управління (адвоката), котрі мають право видавати юридично-владні приписи, які зобов'язані виконувати вказані об'єкти управління.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права / за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. Київ: Старий світ, 2006. 576 с.
2. Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю.П. Битяка. Харків: Право, 2000. 520 с.
3. *Голосніченко І.П.* Адміністративне право України (основні категорії та поняття): посібник. Ірпінь, б/в, 1998. 110 с.
4. *Колтаков В.К., Кузьменко О.В.* Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
5. Паспорт спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право: затверджено постановою президії Вищої атестаційної комісії України від 8 жовтня 2008 року № 45-06/7. URL: <https://lprn.ua/pasport-specialnosti-120007> (дата звернення: 11.06.2017).
6. Реформування інституту адвокатури як одна з умов виконання зобов'язань перед Радою Європи: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 17 липня 2013 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0014323-13> (дата звернення: 11.06.2017).
7. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 27. Ст. 282.
8. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у двох томах: Т. 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Вид-во "Юридична думка", 2004. 584 с.
9. *Бородін І.Л.* Функції публічного управління. Юридичний вісник. 2014. № 32. С. 24–29.

УДК 341.1-054.72

Д.М. Гурін,  
аспірант Київського міжнародного університету,  
м. Київ, Україна

## ГЕНЕЗИС ПОНЯТТЯ “БІЖЕНЕЦЬ” У МІЖНАРОДНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

*У статті досліджено розвиток поняття “біженець” у міжнародному законодавстві. Проаналізовано основні міжнародні правові акти з моменту першого використання поняття “біженець” на конференції Ліги Націй у*

*1926 році й дотепер. Визначено два етапи розвитку поняття “біженець”:* I етап (20–30-ті роки XX ст.) – уперше отримує своє нормативне визначення на регіональному рівні для разового реагування на політичні події; II етап (40–50-ті роки XX ст.) – визнається й закріплюється на міжнародному рівні.

**Ключові слова:** біженець, переслідування, обґрунтовані побоювання, правовий статус, критерій визнання біженцем, міжнародне законодавство.

*В статье исследовано развитие понятия “беженец” в международном законодательстве. Проанализированы основные международные правовые акты с момента первого использования понятия “беженец” на конференции Лиги Наций в 1926 году до сих пор. Определены два этапа развития понятия беженец: I этап (20–30-е годы XX в.) – впервые получает свое нормативное определение на региональном уровне для разового реагирования на политические события; II этап (40–50-е годы XX в.) – признается и закрепляется на международном уровне.*

**Ключевые слова:** беженец, преследование, обоснованные опасения, правовой статус, критерий признания беженцем, международное законодательство.

*Paper studies the development of the concept of “refugee” in international law. Basic international legal acts are analyzed from the first use of the term “refugee” at the League of Nations Conference in 1926 until nowadays. Two stages of the development of the refugee concept have been identified: stage I (20–30s of the 20th century) – for the first time receives its normative definition at the regional level for one-time response to political events; stage II (40–50s of XX century) – is recognized and fixed at the international level.*

**Keywords:** refugee, persecution, reasonable apprehensions, legal status, refugee recognition criterion, international law.

У міжнародному праві поняття “біженець” і підходи до його визначення мають глибоке історичне коріння.

За визначенням Н.О. Шестакової, перші спроби закріплення в міжнародному праві поняття “біженець” відносять до періоду діяльності Ліги Націй, коли зазначене поняття поширювалося на групи іноземців, що не перебували під захистом своєї країни [1, с. 26]. У 1926 році на конференції, де була розроблена та підписана Угода про видачу посвідчень російським та вірменським біженцям, уперше було вжито поняття “біженець”, котре визначалося як особа російського чи вірменського походження, яка не перебуває або яка більше не перебуває під захистом свого уряду й не набула іншого громадянства. О.І. Котляр, з огляду на це, пише, що правовий статус біженців встановлювався за трьома критеріями: національне (етнічне походження), відсутність захисту рідної держави; ненабуття іншого громадянства [2, с. 36]. Подібний підхід до визначення поняття “біженець”

було застосовано й у Угоді від 30.06.1928 (яка поширювалася на асирійських, асиро-халдейських, турецьких біженців), і в Угоді про статус біженців з Німеччини від 04.06.1936 (яка поширювалася на осіб, що мали німецьке громадянство й не мали іншого громадянства, щодо яких було доведено, що вони не користуються ані юридично, ані фактично захистом уряду Німеччини; на осіб без громадянства, на яких не поширювалися минулі конвенції та угоди, які покинули територію Німеччини після поселення на ній і стосовно яких доведено, що вони не користуються ані юридично, ані фактично захистом уряду Німеччини) [2, с. 36, 3, с. 379–382]. У 1936 р. Інститутом міжнародного права в Брюсселі в резолюції “Правовий статус апатридів та біженців” визначив біженців як “...індивідів, які з причини раптово виниклих політичних подій на території держави його громадянської приналежності покинув добровільно або недобровільно цю територію й не набув нового громадянства та не користується дипломатичним захистом будь-якої іншої держави” [3, с. 379–382].

В.В. Маловський, характеризує підхід до визначення біженців у цей період, вказує, що він відображав усталену у другій чверті ХХ ст. політику разового реагування держав на кризи, які знову виникають, що породжують біженців [4, с. 8], а О.І. Котляр [2, с. 36], Н.О. Шестакова [1, с. 26] зазначають, що особливостями визначення поняття “біженців” цього періоду були відсутність визначення причини залишення біженцем країни проживання та обов’язковість зумовлених мотивів для отримання статусу біженця, а О.І. Котляр [2, с. 36] уточнює, що для визначення поняття “біженець” застосовувався груповий (категоріальний) підхід.

Таким чином, на першому етапі розвитку (20–30-ті роки ХХ ст.) поняття “біженець”: 1) уперше отримує своє нормативне визначення; 2) застосовується на регіональному рівні; 3) використовується для разового реагування на політичні події; 4) застосовується груповий (категоріальний підхід); 5) не передбачає визначення причини залишення біженцем країни проживання та виявлення мотивів для отримання статусу біженця; 6) враховується відсутність нового громадянства або дипломатичного захисту іншої держави.

Наступний етап в еволюції поняття “біженець” розпочався в 1948 р., коли був прийнятий Статут Міжнародної організації у справах біженців, у якому біженцями визнавалися жертви нацистського або фашистських режимів, або режимів, що брали участь у Другій світовій війні на боці фашистських режимів, або жертви кваслінгівських або подібних до них режимів, що допомагають фашистським режимам у боротьбі проти певної категорії населення, незалежно від того, користуються вони міжнародним статусом як біженці чи ні; іспанські республіканці й інші жертви фалангістського режиму в Іспанії; особи, котрі розглядалися як біженці до початку Другої світової війни із причин расового, релігійного або національного характеру чи внаслідок їхніх політичних переконань [5]. О.І. Котляр [2, с. 36], аналізуючи закріплене у Статуті Міжнародної організації у справах біженців поняття, пише, що воно поєднало груповий підхід, який застосовувався до визначення біженців у попередніх угодах, та політичні аспекти проблеми біженців.

У 1949 р. було прийнято Конвенцію про захист цивільного населення під час війни, де категорія “біженець” використовувалася в контексті, закріпленому в значенні, закріпленому у Статуті Міжнародної організації у справах біженців (1948), і зазначалося, що держави не повинні вороже поводитися з біженцями, які фактично не перебувають під захистом жодного уряду, лише на підставі їхньої юридичної належності до держави-супротивниці [6].

У грудні 1950 р. Генеральна Асамблея ООН прийняла Статут управління Верховного комісара ООН у справах біженців (надалі – Статут УВКБ), у п. 6 глави II якого закріплювалося, що компетенція цього комісара поширюється на

всіх тих осіб, які в результаті подій, що відбулися до 01.01.1951 та через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, громадянства або політичних переконань, знаходяться за межами країни своєї громадянської приналежності і не можуть користуватися захистом уряду цієї країни або не бажають користуватися таким заходом, або внаслідок таких побоювань, або з причин, що не пов'язані з міркуваннями особистої зручності; або не маючи визначеного громадянства й перебуваючи поза країнами свого попереднього звичайного проживання, не можуть або не бажають повернутися в країну внаслідок таких побоювань чи з причин, не пов'язаних з міркуваннями особистої зручності [7, с. 278–283]. За визначенням О.І. Котляр [2, с. 36], поняття “біженець”, що міститься зазначеному Статуті, мало універсальний характер за сферою застосування, адже не містило жодних географічних або часових обмежень. Не можна погодитися з авторкою, адже часові обмеження у Статуті УВКБ все ж таки були “...в результаті подій, що відбулися до 01.01.1951...”. На наш погляд, більш вірний аналіз зазначеного нормативного акта надає англійський юрист Г.С. Гудвін-Гай [8, с. 123], який пише, що Статут УВКБ містить наявну суперечність, яка полягає в тому, що, з одного боку, діяльність Управління поширюється на групи та категорії біженців, а з іншого, – визначення поняття “біженець”, закріплене в ньому, потребує оцінки обставин того, як особа стала біженцем, в кожному конкретному випадку.

Світові міграційні процеси, політична нестабільність в певних країнах, увага міжнародної спільноти до проблеми біженців обумовили подальшу роботу Генеральної Асамблеї ООН та Економічної і Соціальної Ради ООН, унаслідок чого була прийнята Конвенція Організації об'єднаних націй про статус біженців (1951 р.), яка натеper є основним міжнародним документом, що закріплює визначення поняття “біженець” на наднаціональному рівні. Термін “біженець” означає особу, яка: 1) вважалася біженцем згідно з угодами від 12.05.1926 і 30.06.1928 або згідно з конвенціями від 28.10.1933 і 10.02.1938, Протоколом від 14.09.1939 або згідно зі Статутом Міжнародної організації у справах біженців; постанови про відмову в праві вважатися біженцями, ухвалені Міжнародною організацією у справах біженців у період її діяльності, не перешкоджають тому, щоб статус біженця надавався особам, які задовольняють умовам, викладеним у пункті 2 цього розділу; 2) внаслідок подій, які відбулися до 01.01.1951, і через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів знаходиться за межами країни своєї національної належності і не в змозі користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися таким захистом внаслідок таких побоювань; або, не маючи визначеного громадянства і знаходячись за межами країни свого колишнього місця проживання в результаті подібних подій, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок таких побоювань [9]. При цьому, у зазначеній вище Конвенції [9] існували два обмеження щодо визначення біженців – не вважалися біженцями особи, що стали такими внаслідок подій, які виникли після 01.01.1951, або події, які відбулися в Європі або в інших місцях до 01.01.1961, а також внаслідок подій, які відбулися в Європі до 01.01.1951 або в інших місцях до 01.01.1951. Подібне визначення, як слушно підкреслює О.І. Котляр [2, с. 36], мало обмеження – як часові (право вважатися біженцем не поширювалося на осіб, які стали такими в результаті подій, що відбулися після 01.01.1951), так і географічні (події, що відбулися в Європі), що призводило до того, що норми Конвенції не поширювалися на мільйони фактичних біженців.

У 1967 р. до Конвенції ООН про статус біженців (1951 р.) було прийнято Протокол щодо статусу біженця, який являє собою окремий юридичний документ, до якого може долучитися будь-яка держава, яка не є учасницею зазначеної вище Конвенції, що, у свою чергу, покладає на неї зобов'язання застосовувати положення Конвенції про статус біженців стосовно біженців [10]. Протоколом щодо статусу

біженців (1966 р.) поняття “біженець” було деталізовано, термін “біженець” означає будь-яку особу, яка підпадає під визначення ст. 1 Конвенції Організації Об’єднаних Націй про статус біженців (1951 р.), з вилученням слів “в результаті подій, які сталися до 1 січня 1951 р. ...” та слів “... внаслідок таких подій” у статті 1 А (2) [10], що дозволило застосовувати “груповий підхід” (коли біженцями визнавалися не окремі особи, а група осіб. Як наголошує А.Х. Садруддин [11, с. 340], це був вимушений захід, обумовлений збільшенням потоків біженців (особливо з африканських країн), коли порятунок життя людей та їхня безпека виправдовували порушення юридичних норм. Фактично, зазначений Протокол скасовував часові та географічні обмеження в визначенні статусу біженця.

Отже, на сучасному етапі існують три міжнародних правових акти, у яких визначено поняття “біженець”: Статут УВКБ (1950 р.), Конвенція ООН про статус біженців (1951 р.) та Протокол щодо статусу біженця (1967 р.). Кожен з цих правових актів містить своє тлумачення зазначеного поняття (див. табл. 1), які не збігаються за змістом.

Таблиця 1

## Визначення поняття “біженці” у міжнародних правових актах

Статут управління Верховного комісара ООН у справах біженців (1950 р.)	Конвенція Організації Об’єднаних Націй про статус біженців (1951 р.)	Протокол щодо статусу біженця (1967 р.)
<p>Біженці – особи, які в результаті подій, що відбулися до 01.01.1995 р., через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, громадянства або політичних переконань знаходяться поза межами країни своєї громадянської приналежності й не можуть користуватися захистом уряду цієї країни чи не бажають користуватися таким заходом або внаслідок таких побоювань, або з причин, що не пов’язані з міркуваннями особистої зручності; або не маючи визначеного громадянства й перебуваючи поза країною свого попереднього звичайного проживання, не можуть або не бажають повернутися до країни внаслідок таких побоювань або з причин, не пов’язаних з міркуваннями особистої зручності.</p>	<p>Біженець – особа, яка: 1) вважалася біженцем згідно з угодами від 12.05.1926 і 30.06.1928 або згідно з конвенціями від 28.10.1933 і 10.02.1938, Протоколом від 14.09.1939 або згідно зі Статутом Міжнародної організації у справах біженців; постанови про відмову в праві вважатися біженцями, ухвалені Міжнародною організацією у справах біженців у період її діяльності, не перешкоджають тому, щоб статус біженця надавався особам, які задовольняють умовам, викладеним у пункті 2 цього розділу; 2) внаслідок подій, які відбулися до 01.01.1951, і через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів перебуває поза межами країни своєї національної належності і не в змозі користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися таким захистом внаслідок таких побоювань; або, не маючи визначеного громадянства і знаходячись за межами країни свого колишнього місця проживання в результаті подібних подій, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок таких побоювань.</p>	<p>Біженець – особа, яка: 1) вважалася біженцем згідно з угодами від 12.05.1926 і 30.06.1928 або згідно з конвенціями від 28.10.1933 і 10.02.1938, Протоколом від 14.09.1939 або згідно зі Статутом Міжнародної організації у справах біженців; постанови про відмову в праві вважатися біженцями, ухвалені Міжнародною організацією у справах біженців у період її діяльності, не перешкоджають тому, щоб статус біженця надавався особам, які задовольняють умовам, викладеним у пункті 2 цього розділу; 2) через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів знаходиться поза межами країни своєї національної належності і не в змозі користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися таким захистом внаслідок таких побоювань; або, не маючи визначеного громадянства й перебуваючи поза межами країни свого колишнього місця проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок таких побоювань.</p>

Таким чином, у генезисі поняття “біженці” в міжнародному законодавстві простежуються два етапи:

– I етап (20–30-ті роки ХХ ст.), коли поняття “біженець” уперше отримує своє нормативне визначення, хоч і на регіональному рівні та для разового реагування на політичні події. Особливості його визначення на той період: застосовується груповий (категоріальний підхід) до визначення біженців; не передбачає визначення причини залишення біженцем країни проживання та виявлення мотивів для отримання статусу біженця; враховується відсутність нового громадянства або дипломатичного захисту іншої держави;

– II етап (40–50-ті роки ХХ ст.), на якому поняття “біженець”: 1) отримує визнання та закріплення на міжнародному рівні. На цьому етапі зазначене поняття містить критерії включення (знаходження поза межами країни своєї громадянської приналежності, наявність обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань, ознаки переслідування, відсутність можливості чи бажання користуватися захистом країни своєї громадянської приналежності), виключення та припинення.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Шестакова Н.О.* Основні аспекти визначення поняття “біженець” в міжнародному праві. Вісник Дніпропетровського університету ім. Альфреда Нобеля. Серія “Юридичні науки”. 2015. № 2. С. 26.
2. *Котляр О.І.* Визначення поняття “біженець” у міжнародних документах. Адвокат. 2013. № 6. С. 36.
3. *Діденко Н.А.* Розвиток міжнародно-правового поняття “біженці” на сучасному етапі. Часопис Київського університету права. 2011. Вип. 4. С. 379–382.
4. *Маловский В.В.* Определение понятия “беженец” в международном праве. Белорусский журнал международного права и международных отношений. 2002. № 4. С. 8.
5. Статут Міжнародної організації у справах біженців 1948 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_277](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_277) (дата звернення: 03.02.2017).
6. Конвенція про захист цивільного населення під час війни 1949 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_154](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154) (дата звернення: 03.02.2017).
7. 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. Т. 1. М., 1997. С. 278–283.
8. *Гудвин-Гилл Гай С.* Статус беженца в международном праве / пер. с англ. А.В. Иванченкова, М.И. Левина. М.: ЮНИТИ, 1997. 647 с.
9. Конвенція про статус біженців 1951 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011) (дата звернення: 03.02.2017).
10. Протокол щодо статусу біженців 1967 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011) (дата звернення: 03.02.2017).
11. *Sadrudin Aga Khan.* Legal Problems Relating to Refugees and Displaced Persons. Hague Recueil. 1976. № 1. P. 340.

УДК 342.951:621.39(477)

**К.В. Заїчко,**  
здобувач ДНДІ МВС України,  
начальник відділу ДНДІ МВС України,  
м. Київ, Україна

## ПІДСТАВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗВ'ЯЗКУ В УКРАЇНІ

*У статті розглянуті підстави адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері зв'язку в Україні. Наголошено, що єдиною фактичною підставою для застосування такої відповідальності є скоєння правопорушення у цій сфері, тоді як реальне настання адміністративної відповідальності за такі правопорушення можливе лише за наявності трьох ознак. Акцентовано, що адміністративне правопорушення в цій сфері – це протиправне, винне діяння (бездіяльність), що завдає значної шкоди встановленому порядку надання та отримання послуг у сфері зв'язку та за яке передбачена адміністративна відповідальність.*

**Ключові слова:** відповідальність, правопорушення, зв'язок, адміністративна відповідальність, стягнення.

*В статье рассмотрены основания административной ответственности за правонарушение в сфере связи в Украине. Отмечено, что единственным фактическим основанием применения такой ответственности является совершение правонарушения в этой сфере, тогда как реальное наступление административной ответственности за такие правонарушения возможно только при наличии трех признаков. Акцентировано, что административное правонарушение в этой сфере – это противоправное, виновное действие (бездействие), наносящее значительный ущерб установленному порядку предоставления и получения услуг в сфере связи, и за которое предусмотрена административная ответственность.*

**Ключевые слова:** ответственность, правонарушение, связь, административная ответственность, взыскание.

*Paper deals with the grounds of administrative responsibility for telecom offenses in Ukraine. It has been emphasized that the only factual basis for the implementation of such liability is the commission of an offense in this area, whereas the actual occurrence of administrative liability for such offenses is possible only if there are three signs. It has been emphasized that an administrative offense in this area is unlawful, guilty act (inaction), which causes considerable damage to the established order of provision and receiving of services in the sphere of communication, for which administrative responsibility is provided.*

**Keywords:** liability, offense, communication, administrative liability, penalty.

На сучасному етапі розвитку державності нашої країни одним з найважливіших засобів реалізації державної політики у сфері зв'язку є створення відповідного дійового та ефективного механізму адміністративно-правового регулювання, спроможного забезпечити правопорядок у зазначеній сфері. Це передбачає дослідження проблематики охорони відносин, які виникають у сфері зв'язку, адміністративно-правовими засобами, серед яких найважливіше місце посідає адміністративна відповідальність.

Дослідження питань інституту адміністративної відповідальності в будь-якій сфері, у т.ч. за правопорушення у сфері зв'язку, набуває важливого значення, оскільки це безпосередньо пов'язано з потребою вдосконалення вітчизняного законодавства з метою підвищення ефективності реалізації застосування до правопорушників заходів адміністративного впливу за порушення законності та державної дисципліни.

Варто погодитися з тим, що на сьогодні не останнє місце в теорії права посідає проблема щодо визначення підстав адміністративної відповідальності у зв'язку з тим, що адміністративна відповідальність пов'язана з установленням обсягу застосування заходів адміністративного стягнення, а отже, із забезпеченням законності відповідальності, дотриманням прав і свобод громадян. Відсутність таких підстав виключає безпосередньо правову відповідальність особи в суспільстві, зберігає недоторканними її суб'єктивні права [1, с. 84].

Науковцями завжди приділялося достатньо уваги проблемам адміністративної відповідальності в різних сферах. Так, вивченню проблем адміністративної відповідальності присвячені наукові праці В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, К.С. Бельського, Ю.П. Битяка, Л.Р. Білої, А. С. Васильєва, І. П. Голосніченка, Є.В. Додіна, В.В. Зуй, Р.А. Калюжного, Л.В. Ковалюка, С.В. Кивалова, Ю.М. Козлова, Т.О. Коломовець, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінного, В.І. Курила, Б.М. Лазарєва, Д. М. Лук'янця, О.В. Негодченка, Н. Р. Нижник, В.П. Петкова, С.В. Петкова, Л.Л. Попова, М.І. Студенікіної, М.М. Тищенко, Ю.С. Шемшученка, В.К. Шкарупи та інших. Окремі питання розвитку сфери зв'язку відображені в наукових працях таких вчених, як Р.О. Боровков, В.М. Гаращук, С.М. Гусаров, В.М. Дрешпак, В.В. Ковальська, С.О. Кузніченко, Р.С. Мельник, О.М. Музичук, В.О. Невядовський, О.П. Полінець, О.В. Тер-Степанян, В.С. Шестак тощо. Однак незважаючи на значний доробок зазначених вчених, питання щодо визначення підстав адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері зв'язку в Україні висвітлені фрагментарно. Указане свідчить про актуальність цієї статті, метою якої є дослідження підстав адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері зв'язку в Україні.

Науковці, котрі досліджують питання стосовно адміністративних правопорушень, звертають увагу на підстави юридичної відповідальності, що обумовлено наявністю зв'язку між інститутом відповідальності й осудом держави, із встановленням у законі обсягу і меж можливості застосування заходів впливу, встановленням справедливості, невтручання в особисте життя людини й водночас охорони прав та свобод від різних посягань [2, с. 67].

Взагалі підставами називаються наявність потрібних умов, що стають причиною існування та слугують його поясненням для нього [3, с. 266]. Поняття “підстава” етимологічно визначає причину [4, с. 506]. У правовому полі це правовий наслідок здійснення проступку, покладення на особу зобов'язання відповісти за правопорушення перед країною й її громадянами та зазнати за це відповідних санкцій [5, с. 81]. Окремі вчені під підставами адміністративної відповідальності розуміють наявність у діях особи складу проступку [6, с. 151]; другі зазначають, що підставами є об'єктивно протиправне діяння, вчинення адміністративного проступку – суспільно небезпечної, протиправної, винної дії або бездіяльності, що порушує адміністративний закон [7, с. 200]; треті підставами адміністративної відповідальності вважають вчинення особою адміністративного проступку [8]; четверті термін “підстава” визначають у вигляді єдиної умови притягнення осіб

до юридичної відповідальності, а також зазначається, що законодавством виключається можливість притягнення до відповідальності за аналогією, тобто за діяння, що не передбачено в законодавстві як протиправне [9, с. 279].

Безпосередньо В.К. Колпаков підкреслює, що підставами адміністративної відповідальності є вчинення адміністративного проступку (делікту). Він зауважує, що “адміністративна відповідальність настає за порушення найменшої частини норм, а саме за порушення фізичними особами деяких обов’язків, тобто за вчинення адміністративних проступків (деліктів). Таким чином, не кожне порушення правил, встановлених адміністративно-правовою нормою, спричиняє адміністративну відповідальність. Підставою адміністративної відповідальності є порушення тільки тієї норми адміністративного права, яка охороняється адміністративними санкціями” [10, с. 408].

Взагалі варто наголосити, що підстави адміністративної відповідальності можна розглядати в розрізі двох аспектів. Так, передовсім з боку загальних правових положень – як комплекс правових норм, згідно з якими вона встановлюється та застосовується. КУпАП надає визначення поняттю адміністративного правопорушення, визначає різновиди адміністративних стягнень, що накладаються через його скоєння, регламентує загальні правила накладення таких стягнень, встановлює підвідомчість справ щодо адміністративних правопорушень й процедуру їхнього провадження. З іншого боку, фактичною підставою є вчинення особою специфічного різновиду правопорушення – адміністративного. Проте теорії адміністративного права не притаманний єдиний погляд на цю проблематику, адже в науці адміністративного права наявна думка щодо того, що підстави юридичної відповідальності розуміються через категорію наявності складу правового порушення в діях особи [11, с. 151].

Підстава адміністративної відповідальності у сфері зв’язку розглядається як право держави на застосування до порушника примусових заходів. Загалом вільна людина може поводитися як правомірно, так і неправомірно, що є властивим їй із народження. І тому держава в такому разі не тільки має право контролювати її поведінку, а й повинна застосовувати засоби впливу, якщо така поведінка виявляється неправильно з погляду моралі та права. Одним із таких засобів, що історично склалися в суспільстві, є застосування різних видів юридичної відповідальності, у цьому разі – адміністративної. Саме у свободі волі індивіда і можливості протиправної поведінки міститься підстава для її застосування. Інша думка з цього питання нашою є на те, що підставою адміністративної відповідальності є потреба її існування поряд з іншими видами юридичної відповідальності. Необхідність застосування такої відповідальності полягає в забезпеченні прав та свобод громадян, законних інтересів, їх охорони. Цінність полягає в тому, що адміністративні правопорушення є дуже поширеними і численними порівняно з певним видом порушень – злочинами. Тому вивчення поняття, змісту, значення заходів адміністративного впливу є дуже важливим. Відомо, що адміністративне правопорушення відрізняється від злочину ступенем суспільної небезпеки. Це, своєю чергою, зумовлює різні види державного впливу та юридичної відповідальності. Цінність адміністративної відповідальності полягає в швидкості та простоті застосування, дієвості заходів адміністративного стягнення для досягнення мети, яку ставлять перед собою правоохоронні органи [2, с. 68].

Необхідно підтримати думку тих науковців, які виділяють три ознаки, за наявності яких настає реальна адміністративна відповідальність [12, с. 44]: 1) нормативна (правова) – це наявність правової норми, яка передбачає адміністративний

проступок і відповідальність за його вчинення (існування в діяннях особи складу правопорушення – зокрема, суб'єкта, суб'єктивної сторони, об'єкта, об'єктивної сторони); 2) фактична – це вчинення протиправного, винного діяння особою, за яке законодавством передбачено адміністративну відповідальність (здійснення винною особою специфічного різновиду правового порушення – адміністративного); 3) процесуальна – це постанова (рішення) органу адміністративної юрисдикції про накладення на правопорушника певного виду адміністративного стягнення або заходу впливу, передбаченого ст. 24-1 КУпАП (існування правових положень процесуального типу, що гарантують притягнення правопорушника до відповідальності адміністративного характеру) [13, с. 82].

Реальною підставою адміністративної відповідальності є наявність усіх перелічених ознак. Передусім має бути норма, що передбачає адміністративну відповідальність. Керуючись нею, компетентні органи (посадові особи) встановлюють, чи підпадає під ознаки адміністративного проступку вчинене діяння, і тільки тоді виносять умотивоване рішення про застосування до правопорушника відповідальності [14, с. 19–20].

Нормативною ознакою реальної підстави адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері зв'язку в Україні є те, що чинний КУпАП містить норми (статті), за порушення яких передбачено відповідальність, а саме ст.ст. 144, 145, 146, 147, 148, 148-1, 148-2, 148-3, 148-4, 148-5, 188-7 КУпАП [15].

Фактичною підставою адміністративної відповідальності є скоєння адміністративного правопорушення (проступку). КУпАП у ст. 9 визначає адміністративне правопорушення (проступок) як протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління, за який законом передбачено адміністративну відповідальність [15].

Адміністративні правопорушення у сфері зв'язку мають низку специфічних рис, які можна поділити на два види: матеріальні та формально-правові. Адміністративним правопорушенням у сфері зв'язку постає, перш за все, відповідний вчинок тієї чи іншої людини, тобто діяння, у котрому виявляється суб'єктивне ставлення до реальної дійсності, інших суб'єктів, суспільства загалом. Таким чином, адміністративний проступок виражається зовні поведінковим актом особи [2, с. 71]. Це, наприклад, ст. 148-2 КУпАП щодо порушення порядку та умов надання послуг зв'язку в мережах загального користування [15]. Указане діяння є протиправним, оскільки воно шкодить суспільним відносинам у сфері зв'язку та у сфері інформації. Як випливає зі змісту, це правопорушення, скоєне внаслідок відповідної протиправної діяльності людини, яка визначається вчинками.

З огляду на це, варто підтримати думку про те, що вчинок є основною складовою людських взаємовідносин, де проявляється низка як позитивних, так і негативних якостей особистості, ставлення до проблем дійсності та до оточуючих. Кожний вчинок призводить до неминучих наслідків: змін у свідомості людей, які взаємодіють, безпосередніх наслідків для самої особи. Вчинок завжди пов'язаний із певною відповідальністю людини за свої дії. У цьому разі особа несе адміністративну відповідальність.

Адміністративні правопорушення у сфері зв'язку в Україні, як і інші адміністративні правопорушення, мають свій склад, який містить елементи, що всіляко характеризують скоєне протиправне діяння. До них належать об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт і суб'єктивна сторона. При цьому для притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності необхідна обов'язкова наявність у

протиправному діянні всіх елементів складу правопорушення. Відсутність хоча б одного з них не дозволяє кваліфікувати діяння як проступок, а отже, застосовувати адміністративні стягнення. Від якості оцінки елементів складу залежить правильність кваліфікації правопорушення й вибір відповідного адміністративного стягнення [1, с. 88].

З огляду на це, склад адміністративного правопорушення у сфері зв'язку в Україні, на нашу думку, слід розуміти як систему обов'язкових суб'єктивних і об'єктивних ознак, котрі, відповідно до чинного законодавства, характеризують та створюють суспільно шкідливе діяння як певний вид адміністративного правопорушення в цій сфері.

Третьою (процесуальною) ознакою реальної підстави притягнення до адміністративної відповідальності є рішення державного органу (суб'єкта), якому надані повноваження щодо розгляду справи про адміністративні правопорушення у сфері зв'язку в Україні, про накладання на винну особу відповідного адміністративного стягнення. Рішення за кожним учиненим проступком є окремим.

Таким чином, можна зробити висновок, що єдиною фактичною підставою адміністративної відповідальності у сфері зв'язку в Україні є скоєння адміністративного правопорушення у зазначеній сфері, тоді як реальне настання адміністративної відповідальності можливе лише за наявності трьох відповідних ознак (нормативної, фактичної та процесуальної).

Юридичним виявленням шкідливості адміністративного правопорушення у сфері зв'язку в Україні передовсім є його суспільна небезпечність (шкідливість) та протиправність. Що стосується першої ознаки, то варто наголосити, що в теорії адміністративного права немає однастайності щодо її тлумачення.

Як слушно зазначає О.О. Леонідова, сьогоденню притаманне невирішення суперечок стосовно того, чи є адміністративні проступки суспільно небезпечними, чи ця ознака властива тільки злочинам. Проте багато вчених припускає, що суспільна небезпека характерна для всіх правопорушень, зокрема й адміністративних. Деякі автори висловлюють думку, що суспільно небезпечними є тільки деякі адміністративні проступки, інші ж є суспільно шкідливими [2, с. 72].

Стосовно співвідношення понять “суспільна небезпека” та “шкідливість” слід зазначити, що терміном “суспільна небезпека” КУпАП не послуговується. Проте деякі вчені вважають, що всі адміністративні проступки є суспільно небезпечними і від злочинів відрізняються лише за ступенем суспільної небезпеки.

Ми долучаємося до поглядів тих науковців, які вважають, що адміністративним правопорушенням притаманна така ознака як суспільна небезпека, у зв'язку з чим робимо висновок, що адміністративним правопорушенням у сфері зв'язку в Україні також притаманна суспільна небезпека.

Суспільну небезпеку адміністративних правопорушень у сфері зв'язку в Україні слід визначати виключно з характеру проступку. Якщо внаслідок невиконання встановлених норм поведінки у цій сфері настають конкретні шкідливі наслідки, залежно від їх тяжкості вирішується питання щодо виду відповідальності. Ці правопорушення визнані законодавством суспільно небезпечними, оскільки вони містять загрозу заподіяння або заподіюють реальну шкоду суспільним відносинам.

Суспільна небезпека і шкідливість діяння є об'єктивно-матеріальними ознаками адміністративного проступку, знаходять своє конкретне вираження лише в відповідній юридичній формі, відображенням якої й є адміністративна протиправність, тобто заборона дій, передбачених конкретно адміністративно-правовою

нормою. Сутність протиправності полягає в тому, що адміністративна відповідальність настає тільки за ті порушення, що передбачені чинним законодавством. У нашому випадку це буде будь-яке правопорушення, передбачене у КУпАП (у т.ч. у сфері зв'язку). Зазначена ознака обумовлена наявністю нормативних підстав відповідальності. Тобто якщо відсутня норма, яка забороняє ті або інші дії людини, тоді й відсутня адміністративна відповідальність за їх скоєння. [1, с. 91–92].

Зокрема, слід звернути увагу на те, що адміністративним правопорушенням у сфері зв'язку в Україні може бути тільки винне діяння. Винність передбачає наявність у особи відповідного власного психічного ставлення до певного вчинку та його наслідків, тобто це свідомий, вольовий акт протиправної поведінки, вчинений умисно або необережно. Ознака винності суб'єкта, який скоїв протиправне діяння, означає, що юридична відповідальність може наставати тільки за винні діяння (у формі умислу або необережності). Отже, адміністративним правопорушенням може бути тільки винна дія чи бездіяльність, яка вчинена умисно або з необережності.

Виною правопорушника можна вважати його негативне психічне ставлення до інтересів суспільства, держави та конкретних його громадян, що, у свою чергу, всіляко засуджується суспільством. Узагалі в вині проявляється найважливіша підстава юридичної відповідальності – свобода волі людини як здатність приймати рішення і діяти свідомо. У сфері зв'язку вина визначається в умисній (обладнання та експлуатація установок проводового мовлення без належної реєстрації або дозволу – ст. 144 КУпАП; використання засобів зв'язку з метою, що суперечить інтересам держави, з метою порушення громадського порядку та посягання на честь і гідність громадян – ст. 148-3 КУпАП); порушення правил про взаємоз'єднання телекомунікаційних мереж загального користування – ст. 148-5 КУпАП) та в умисній чи необережній формі вини (ст.ст. 145, 146, 147, 148, 148-1, 148-2, 148-4 КУпАП) [15].

Види умислу – прямий та непрямий – мають більше спільного, ніж відмінного. Розмежувати ці форми можна за допомогою критерію вольового ставлення до наслідків. За прямого умислу ставлення правопорушника до нього виявляється як бажання, а за непрямого – як усвідомлення допускання його здійснення [5, с. 222].

Отже, адміністративним правопорушенням у сфері зв'язку в Україні можна визнати протиправне, винне діяння (бездіяльність), що завдає значної шкоди встановленому порядку надання та отримання послуг у сфері зв'язку та за яке чинним законодавством передбачена адміністративна відповідальність як специфічний вид державного примусу.

Усі перелічені вище ознаки дають підставу для визначення адміністративного правопорушення як фактичної підстави для адміністративної відповідальності у сфері зв'язку в Україні. Вони є найбільш властивими для цього виду правопорушень і притаманні будь-якому адміністративному правопорушенню у вказаній сфері.

Таким чином, беручи до уваги зазначене вище, можна зробити висновок, що єдиною фактичною підставою застосування адміністративної відповідальності у сфері зв'язку в Україні є скоєння правопорушення у вказаній сфері, тоді як реальне настання адміністративної відповідальності за відповідні правопорушення можливе лише за наявності трьох ознак: нормативної, фактичної та процесуальної. Адміністративному правопорушенню у сфері зв'язку в Україні (як протиправному,

винному діянню (бездіяльності), що завдає значної шкоди встановленому порядку надання та отримання послуг у сфері зв'язку, та за яке чинним законодавством передбачена адміністративна відповідальність як специфічний вид державного примусу) властиві усі загальні ознаки адміністративного правопорушення, а саме: суспільна небезпечність, протиправність, винність, караність.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Коллер Ю.С., Собакаръ А.О.* Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху: монографія. К.: "МП Леся", 2015. 204 с.
2. *Леонідова О.О.* Адміністративна відповідальність у сфері телекомунікацій: дис. ... канд. юрид. наук. Х.: ХНУВС, 2010. 190 с.
3. *Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова.* [4-е изд]. М.: Политиздат, 1981. 445 с.
4. *Словник української мови: у 6 т. / ред. кол. І. К. Білодід та ін.* Київ: Наук. думка, 1976. Т. 6. 709 с.
5. *Адміністративне право України: підруч. для юрид. вузів і фак. / Битяк Ю.П., Богущький В.В., Гаращук В.М. та ін.; за ред. Ю.П. Битяка.* Харків: Право, 2001. 528 с.
6. *Мінка Т.П.* Адміністративне видворення іноземців органами внутрішніх справ: дис. ... кандидата юрид. наук. К., 2003. 199 с.
7. *Колтаков В.К.* Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2001. 752 с.
8. *Коваль Л.В.* Відповідальність за адміністративні правопорушення. К.: Вища школа, 1975. 157 с.
9. *Краткий юридический словарь-справочник для населения / под ред. Р.Г. Глебова, М.А. Краснова.* М.: Госюриздат, 1962. 607 с.
10. *Колтаков В.К.* Деліктний феномен в адміністративному праві України: дис. ... доктора юрид. наук. К., 2005. 469 с.
11. *Галаган И.А.* Административная ответственность в СССР. Государственное и материально-правовое исследование / науч. ред. В.С. Основин. Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1970. 252 с.
12. *Ківалов С.В., Біла Л.Р.* Адміністративне право України: навч.-метод. посіб. 2-ге вид., перероб. і доп. Одеса: Юрид. літ., 2002. 312 с.
13. *Адміністративне право України: підручник для юридичних вузів і факультетів / за ред. Ю.П. Битяка.* Х.: Право, 2001. 528 с.
14. *Миколенко А.И.* Административный процесс и административная ответственность в Украине: учеб. пособ. Х.: Одиссей, 2004. 272 с.
15. *Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 51. Ст. 1122.*
16. *Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. Т. 1: Загальна частина.* К.: Видавництво "Юридична думка", 2004. 584 с.

УДК 342.15.47

**І.І. Капуш,**  
здобувач ПВНЗ “Львівський університет  
бізнесу та права”, м. Львів, Україна

## ІНФОРМАТИЗАЦІЯ ЯК ОСНОВА СТАНОВЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

*У статті розглянуто питання інформатизації суспільства, що виступає сукупністю взаємопов'язаних політичних, соціально-економічних, наукових та інших чинників, які забезпечують вільний доступ кожному членові суспільства до будь-яких джерел інформації, окрім визнаних на законодавчому рівні таємницею. З'ясовано, що істотний прогрес у сфері інформаційних технологій став підставою для появи в наукових і науково-популярних виданнях терміна “інформаційне суспільство”, у основу розуміння якого покладено знання.*

**Ключові слова:** інформаційне суспільство, інформатизація, інформація, інформаційна революція.

*В статье рассмотрены вопросы информатизации общества, выступающей совокупностью взаимосвязанных политических, социально-экономических, научных и других факторов, которые обеспечивают свободный доступ каждому члену общества к любым источникам информации, помимо признанных на законодательном уровне тайной. Выяснено, что существенный прогресс в сфере информационных технологий стал основанием для появления в научных и научно-популярных изданиях термина “информационное общество”, в основу понимания которого положены знания.*

**Ключевые слова:** информационное общество, информатизация, информация, информационная революция.

*Paper deals with the issues of informatization of a society, which is a complex of interrelated political, socio-economic, scientific and other factors that provide free access of any member of the society to any source of information, except for the secrecy recognized at the legislative level. It has been found out that the significant progress in the field of informational technology has become the basis for the emergence of the term “information society” in scientific and popular science editions, which is based on understanding.*

**Keywords:** information society, informatization, information, information revolution.

Необхідність дослідження інформатизації та становлення інформаційного суспільства в нашій державі проявилася в тому, що людство підвищило роль інформації в житті суспільства та окремої людини. Сьогодні ми активно переходимо від індустріального суспільства до інформаційного. Інформаційне суспільство – це така цивілізація, у якій головним пріоритетом є інформація та знання. Інформатизація – це політика та процеси, що ґрунтуються на розбудові та розвитку телекомунікаційної інфраструктури, об'єднаної територіально-розподіленими інформаційними ресурсами.

Необхідно зауважити, що питання інформатизації стали предметом дослідження багатьох вчених, як-от: І. Арістової, О. Баранова, К. Беякова, В. Гавловсь-

кого, М. Гуцалюка, І. Жилияєва, С. Єсімова, Р. Калюжного, А. Новицького, В. Речицького, Р. Романова, А. Семенченко, О. Фролової, В. Цимбалюка, В. Хахановського, М. Швеця, А. Яременко та ін.

*Мета статті* полягає в дослідженні окремих питань щодо інформатизації та становлення інформаційного суспільства.

Історичний процес інформатизації суспільства точно описується за допомогою послідовності інформаційних революцій, пов'язаних із появою нових для свого часу технологій.

Інформаційна революція полягає у зміні способів та інструментів збору, обробки, зберігання і передачі інформації, що призводить до збільшення обсягу інформації, доступній активній частині населення. Таких революцій шість.

Перша інформаційна революція полягає в появі мови і розбірливого людського мовлення.

Друга інформаційна революція пов'язана з винаходом письменності. Цей винахід дозволив не лише забезпечити збереження вже накопиченої людством суспільством інформації, але й підвищити її достовірність, створити умови для більш широкого, аніж раніше, поширення інформації.

Третя інформаційна революція породжена винаходом у XV столітті книгодрукарства, яке в багатьох випадках вважають однією з перших інформаційних технологій. Поява і розвиток друкованих засобів масової інформації, таких як газети і журнали, стала результатом третьої інформаційної революції.

Четверта інформаційна революція розпочалась в XIX столітті. Тоді було винайдено такі засоби передачі і розповсюдження інформації як телеграф, телефон, радіо й телебачення.

П'ята інформаційна революція відбулася в середині XX століття, коли людство стало активно використовувати обчислювальну техніку. Застосування ЕВМ для обробки наукової інформації кардинально змінило можливість людини з активної та ефективної обробки інформації. Уперше за всю історію розвитку цивілізації людина отримала високоефективний засіб для підвищення продуктивності інтелектуальної праці.

Сьогодні ми є свідками шостої інформаційної революції, пов'язаної з появою глобальних телекомунікаційних комп'ютерних мереж і їх інтеграцією в технології мультимедіа та віртуальної реальності.

Шість інформаційних революцій змінили суспільство. Чітко простежуються розвиток та розповсюдження інформації й інформаційних технологій, що дозволяє вести мову про наявність процесів інформатизації. Інформатизація впливає на всі сфери життєдіяльності суспільства, кардинально змінює умови життя та діяльності людей, їх культуру, стереотип поведінки, спосіб мислення [1].

“Інформаційне суспільство – наявність такої соціальної структури, в якій висока питома вага соціальних груп, так чи інакше зайнятих процесом виробництва, споживання і поширення інформації. У ньому домінуючими стають форми і види інформаційної праці, заснованої, як правило, на освітній діяльності, комп'ютерних технологіях та екранній культурі. В інформаційному суспільстві ключовим джерелом нововведень і основою соціальної організації стає знання” [2].

Становлення інформаційного суспільства зумовило потребу не тільки в нових технічних інформаційних системах, а й у розробленні нових методів обробки, накопичення і поширення інформації. Усе це дало потужний поштовх розвитку інформатики, інформаційної техніки (зокрема, появи мікропроцесорів, персональних комп'ютерів та ін.) і програмного забезпечення.

Отже, на початку третього тисячоліття склалися об'єктивні фактори переходу людства до нової сфери свого буття – інформаційної. По-перше, до цих факторів слід віднести те, що інформація знаходить нині статус найважливішого стратегічного ресурсу, що не тільки визначає розвиток економічної діяльності людини, але й впливає на політичну, правову, моральну сторони його життя. Надання інформації глобального статусу конституює її положення серед інших сфер продуктивної діяльності людини, дозволяючи вважати її самоцінність достатньою підставою у становленні і розвитку матеріальної і духовної культури соціуму. У той же час реалізується одна з характеристик інформаційного суспільства: чисельність населення, зайнятого в виробництві, обробці й передачі інформації, починає перевищувати чисельність населення, зайнятого у сфері матеріального виробництва.

По-друге, з'являється універсальна можливість створення єдиного інформаційного простору, що забезпечує доступ кожного індивіда до інформаційних ресурсів. Однак вже тут виникає глобальне протиріччя, яке полягає в тому, що практично всі країни до середини XXI ст. повинні ввійти в нову стадію розвитку суспільства – інформаційну, хоча рівень їхнього теперішнього розвитку, насамперед економічного, а також здатність захистити в міжнародному інформаційному просторі власний інтелектуальний потенціал дуже різняться. Тому життєво необхідно розробляти і впроваджувати нові державні програми щодо захисту інформаційного простору з урахуванням економічних, політичних, правових, військових та інших інтересів держави, а також забезпечувати належний контроль у сфері інформатизації.

По-третє, науково-технічною основою формування нового суспільства виступають інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ), цінність, обов'язковість і необхідність яких не підлягає сумніву. Тому становлення і розвиток інформаційно-комунікаційних технологій мають бути предметом пильної уваги з боку органів державного управління [3, с. 18–19].

Однією з найважливіших передумов побудови інформаційного суспільства в Україні є створення сучасної інфраструктури інформатизації, основні елементи якої такі:

- телекомунікаційна складова;
- мережні інформаційні технології;
- сукупність інформаційних ресурсів;
- засоби обчислювальної техніки, мережеве обладнання та програмне забезпечення;
- прикладні інформаційні технології;
- система забезпечення інформаційної безпеки;
- сукупність кваліфікованих кадрів і система їх підготовки та перепідготовки;
- система науково-методичного забезпечення;
- система нормативно-правового забезпечення;
- система стандартизації та сертифікації;
- система класифікації та кодування інформації;
- система виробництва та впровадження компонентів інформаційної інфраструктури [4].

За допомогою становлення в Україні інформаційного суспільства очікується таке:

- здатність забезпечення широкого набору телекомунікаційних послуг;
- розширення ринків для постачальників комп'ютерного обладнання та програмного забезпечення;
- істотне підвищення якості життя громадян, реальне надання їм більш широкого спектра послуг;

- значне зростання попиту інтелектуального та творчого потенціалу громадян для забезпечення збільшення обсягів нових продуктів та послуг;
- принципово нові можливості для поширення інформації щодо наукових та культурних надбань і всередині країни, і поза її межами;
- дійсна демократизація влади усіх рівнів, прозорість її дій, забезпечення її повної інформаційної взаємодії із громадянами;
- поява більш рівних можливостей для всіх громадян, ведення малого і середнього підприємництва завдяки забезпеченню вільного доступу до інформації з будь-яких джерел, до освітянських і культурних програм.

З огляду на це, створення інформаційного суспільства, підготовка української спільноти до його сприймання є вкрай важливими державними завданнями, що має здійснюватися шляхом повсюдної інформатизації та запровадження чіткого адміністративно-правового забезпечення контролю в цій сфері.

Законодавче забезпечення розвитку інформаційного суспільства передбачає створення цілісної системи законодавства, гармонізованої з нормами міжнародного права з питань розвитку інформаційного суспільства, зокрема здійснення кодифікації інформаційного законодавства [5].

При створенні інформаційного законодавства слід керуватися загальними принципами Конституції України, а також ґрунтуватися на принципах свободи створення, отримання, використання та розповсюдження інформації; об'єктивності, достовірності, повноти і точності інформації; гармонізації інтересів людини, суспільства та держави в інформаційній діяльності; обов'язковості публікації інформації, яка має важливе суспільне значення; обмеження доступу до інформації виключно на підставі закону; мінімізації негативного інформаційного впливу та негативних наслідків функціонування ІКТ; недопущення незаконного розповсюдження, використання й порушення цілісності інформації; гармонізації інформаційного законодавства та всієї системи вітчизняного законодавства [5].

Отже, сучасне поширення інформаційно-комп'ютерних технологій та мереж, які активно сприяють нарощуванню інформаційних ресурсів у різних за призначенням базах даних, зумовлене економічною потребою в отриманні переваг у конкурентній боротьбі. За умов глобалізації інформаційних процесів, що супроводжуються різними видами злочинів проти особи, суспільства або держави, країни багато втрачають, якщо діють розрізнено, не дотримуючись загальних принципів та правил, визначених міжнародними стандартами. Узгодженість правових норм країн та спільнот, тобто адаптація національних законодавств, за умов необхідності упорядкування інформаційних відносин, зокрема в електронно-інформаційному середовищі, є досить актуальною та складною проблемою.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Єсімов С.С.* Формування єдиного інформаційного простору в діяльності державних органів України. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія. Юридичні науки. 2015. № 813. С. 48–53.
2. *Разуваев В.Э.* Информатизация в юриспруденции: правовой режим информационных ресурсов. URL: [www.tarasei.narod.ru/read/st2003.2.htm](http://www.tarasei.narod.ru/read/st2003.2.htm) (дата звернення: 20.11.2016).
3. *Мороз Н.С.* Адміністративно-правове забезпечення державного контролю у сфері інформатизації: дис. ... канд. юрид. наук; спец. 12.00.07. К., 2016. С. 18–19.
4. Звіт про роботу Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації за 2014 рік. К.: НКДРЗІ, 24.03.2015. 78 с. URL: [http://nkrzi.gov.ua/images/upload/142/5369/r165\\_dod\\_2015-03-24.pdf](http://nkrzi.gov.ua/images/upload/142/5369/r165_dod_2015-03-24.pdf) (дата звернення: 20.11.2016).
5. *Мороз Н.С.* Поняття та сутність контролю у сфері інформатизації. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія: Юридичні науки. 2016. № 3. С. 137–141.

УДК 351.741(477):321.21

**О.В. Кожухар,**здобувач ДНДІ, старший науковий співробітник  
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна

## РЕФОРМУВАННЯ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: КОНЦЕПЦІЯ ПЕРШОЧЕРГОВИХ ЗАХОДІВ

*У статті розглядається Річна національна програма під егідою Комісії Україна – НАТО на 2017 рік, у якій ідеться про реформування Міністерства внутрішніх справ України. Зокрема розписані середньострокові цілі щодо визначення засобів перетворення Міністерства внутрішніх справ України на правоохоронний багатопрофільний цивільний орган європейського зразка, його пріоритетних напрямів діяльності та очікуваних результатів, а також ефективної координації діяльності та злагодженої взаємодії Національної поліції України.*

**Ключові слова:** демократичні перетворення, європейський вектор розвитку, правоохоронні органи, розвиток Національної поліції України.

*В статье рассматривается Годовая национальная программа под эгидой Комиссии Украина – НАТО на 2017 год, в которой говорится о реформировании Министерства внутренних дел Украины. В частности, расписаны среднесрочные цели по определению средств преобразования Министерства внутренних дел Украины в правоохранительный многопрофильный гражданский орган европейского образца, его приоритетных направлений деятельности и ожидаемых результатов, а также эффективной координации деятельности и слаженного взаимодействия Национальной полиции Украины.*

**Ключевые слова:** демократические преобразования, европейский вектор развития, правоохранительные органы, развитие Национальной полиции Украины.

*Research article examines the Annual National Program under the aegis of the NATO–Ukraine Commission for 2017, which discusses the reform of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. In particular, medium-term goals for the determination of the means of transformation of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine into a law enforcement multidisciplinary civilian body of the European model, its priority areas of activity and expected results have been outlined, as well as an effective coordination and existing cooperation of the National Police of Ukraine.*

**Keywords:** democratic transformations, European vector of development, law enforcement agencies, development of the National Police of Ukraine.

З моменту набуття незалежності Україна перебуває на шляху демократичних перетворень – удосконалення наявних та запровадження нових основ демократії. Європейський вектор розвитку України потребує руху у напрямі європейської цивілізаційної моделі, закріплення європейських критеріїв. Такий вибір зумовлений пошуками місця України у Світовому співтоваристві.

Становлення України як демократичної правової держави закономірно зумовлює інтерес до проблематики організації та функціонування правоохоронних органів. Україна обрала свій шлях формування правопорядку, необхідність зміни якого зумовлюється інтересами держави і суспільства.

Основні напрями реформування системи силових структур в Україні, зокрема організація діяльності поліції, висвітлювалися у працях О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, В.В. Галуцька, І.П. Голосніченка, В.О. Заросила, В.К. Колпакова, Т.О. Проценка, Ю.І. Римаренка та ін.

Проте, незважаючи на проведені дослідження, реформування поліції, а саме концепція першочергових заходів, потребує свого дослідження.

Тому *мета нашої статті* – розглянути основні напрями реформування системи силових структур в Україні, зокрема Національної поліції.

Так, в Указі Президента України від 8 квітня 2017 р. № 103/2017 “Про затвердження Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2017 рік” [1] йдеться про реформування Міністерства внутрішніх справ України. Слід зауважити, що Європейська та євроатлантична інтеграція України передбачає забезпечення ефективного функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав і свобод людини і громадянина, їх ефективний захист.

У документі прописані повноваження Міністра внутрішніх справ України щодо координації діяльності Національної поліції України, Національної гвардії України, Державної міграційної служби України, Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, що відповідають структурі міністерств внутрішніх справ європейських держав, зокрема, Республіки Польща, Республіки Австрія, Французької Республіки, Угорщини та держав Балтії [1].

Реформування Міністерства внутрішніх справ України здійснюється відповідно до Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України та Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ України, схвалених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 року № 1118-р [2].

В Указі розписані середньострокові цілі щодо визначення засобів перетворення Міністерства внутрішніх справ України на правоохоронний багатопрофільний цивільний орган європейського зразка, його пріоритетних напрямів діяльності та очікуваних результатів; а також ефективна координація діяльності та злагоджена взаємодія Національної поліції України [3], Національної гвардії України, Державної міграційної служби України, Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, діяльність яких спрямовується та координується Міністром внутрішніх справ України; крім того, йдеться про оптимізацію структури для ефективного та злагодженого функціонування системи органів внутрішніх справ; запровадження європейської системи підготовки та підвищення кваліфікації працівників органів внутрішніх справ; підвищення рівня довіри населення до органів внутрішніх справ та налагодження ефективної співпраці з населенням та місцевими громадами [1].

На поточний рік заплановані пріоритетні завдання, а саме: забезпечення участі представників Міністерства внутрішніх справ України в міжнародних навчальних семінарах, конференціях, тренінгах, що організуються НАТО та іншими міжнародними організаціями для вивчення досвіду щодо впровадження реформ; продовження роботи з розвитку медичної служби Міністерства внутрішніх справ України шляхом удосконалення системи підготовки та перепідготовки медичних кадрів; продовження роботи з вивчення досвіду держав – членів НАТО у сфері забезпечення судово-експертної діяльності та стандартів проведення судово-експертних досліджень; підвищення рівня професійної підготовки особового складу

Міністерства внутрішніх справ України. Особлива увага у зазначеному документі приділяється розвитку Національної поліції України [1].

Зокрема, ідеться про те, що одним із основних напрямів реформування системи силових структур в Україні є створення Національної поліції України для забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, діяльність якої буде базуватися на принципах верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості і прозорості, політичної нейтральності, безперервності, а також взаємодії з населенням на засадах партнерства.

Продовжується перетворення колишньої моделі підрозділів боротьби з кіберзлочинністю на новітній орган правозахисного призначення – Департамент кіберполіції Національної поліції України, який за своїми технічними та професійними можливостями матиме змогу миттєвого реагування на кіберзагрози, а також відповідно до кращих європейських та світових стандартів проводитиме міжнародну співпрацю зі знешкодження транснаціональних злочинних угруповань у цій сфері. Серед іншого визначені середньострокові цілі, це:

ефективна координація діяльності та злагоджена взаємодія органів та підрозділів Національної поліції України;

оптимізація структури і функціональної побудови Національної поліції України;

налагодження ефективної співпраці Національної поліції України з населенням та місцевими громадами, а також підвищення ролі інститутів громадянського суспільства у сфері забезпечення прав і свобод людини та громадянина;

нароццування спроможностей Національної поліції України для протидії злочинності та підтримання правопорядку;

удосконалення інфраструктури місць дислокації підрозділів Національної поліції України з урахуванням покладених на них завдань;

вивчення Національною поліцією України та іншими правоохоронними органами досвіду споріднених структур держав – членів НАТО щодо організації протидії кіберзлочинам;

забезпечення взаємосумісності національних автоматизованих (інформаційних) систем з інформаційно-телекомунікаційним середовищем правоохоронних органів держав – членів НАТО;

удосконалення системи матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України, зокрема, із використання можливостей Трестового фонду НАТО з логістики та стандартизації Збройних Сил України;

упровадження практики здобуття освіти, підвищення кваліфікації та стажування поліцейських у відповідних закладах, органах, установах держав – членів НАТО [1].

Крім того, в Указі йдеться про пріоритетні завдання на поточний рік, а саме: про створення мережі ситуаційних центрів у Головних управліннях Національної поліції України в областях та місті Києві; доукомплектування підрозділів патрульної поліції та забезпечення навчання й підвищення кваліфікації патрульних поліцейських; започаткування роботи підрозділів дорожньо-патрульної служби Національної поліції України на трасах міжнародного та національного значення; формування високопрофесійних територіальних спеціальних підрозділів для оперативного реагування “КОРД” (Корпус оперативно-раптової дії); впровадження фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі, створення автоматичної інформаційної системи

обробки даних про правопорушення; реформування відділу дільничних офіцерів Національної поліції України; завершення створення єдиної автоматизованої мережі контактних центрів “102”; реформування відповідно до європейських стандартів ізоляторів тимчасового тримання, зокрема шляхом упровадження інтегрованої інформаційно-довідкової системи “Custody records”, для контролю за всіма діями працівників поліції, вчиненими стосовно або за участю затриманих, з метою виключення порушення їх конституційних прав; реформування підрозділів Національної поліції, зокрема шляхом створення служби детективів; упровадження системи цифрового транкінгового радіозв’язку DIMETRA IP стандарту TETRA; запровадження спільної підготовки підрозділів Національної поліції України та інших правоохоронних органів; забезпечення вивчення англійської мови працівниками Національної поліції України; здійснення першочергового забезпечення підрозділів Національної поліції України з вертикальною системою підпорядкування сучасними комплексами інформаційно-телекомунікаційних мереж, зокрема, із використанням можливостей трасових фондів НАТО та із залученням міжнародної допомоги; продовження модернізації матеріально-технічної бази підрозділів Національної поліції України; створення ефективної системи запобігання і протидії корупції в Національній поліції України [1].

Держава, виступаючи гарантом успішної реалізації та охорони прав особистості засобами органів публічної влади, сприяє зміцненню зв’язків органів державної влади і місцевого самоврядування з населенням, громадськими формуваннями. Поліція, яка є органом публічної влади і здійснює поліцейську діяльність відповідно до Конституції України та міжнародних стандартів, покликана забезпечити можливість реалізації громадянами своїх конституційних прав і свобод. Досвід поліцейської діяльності показує, що вона ефективна тільки за підтримки та довіри суспільства, створення партнерських відносин між поліцією і населенням. У розвинених країнах відбувається процес удосконалення взаємодії між населенням і поліцією з метою забезпечення прав і свобод громадян, створення системи їх захищеності від злочинних посягань, що сприяє зростанню довіри населення до поліції.

У цілому на сучасному етапі активна участь громадськості в забезпеченні правопорядку і протидії злочинності є стійким чинником розвитку нашої країни. В умовах реформування Поліція покликана бути ініціатором у взаємодії з громадськістю.

Таким чином, про хід та результати виконання Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2017 рік доручено забезпечити регулярне інформування громадськості Державному комітету телебачення і радіомовлення України, Міністерству інформаційної політики, Міністерству закордонних справ України, Міністерству оборони України, іншим центральним органам виконавчої влади за участю інших державних органів, органів місцевого самоврядування, залучених до її виконання.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про затвердження Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2017 рік: Указ Президента України від 8 квітня 2017 р. № 103/2017. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1032017-21670> (дата звернення: 07.06.2017).

2. Питання реформування органів внутрішніх справ України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р. Офіційний вісник України. 2014. № 96. С. 34. Ст. 2767.

3. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 40–41. Ст. 379.

УДК 342.9

**Л.В. Кондуфорова,**  
аспірант кафедри адміністративного,  
фінансового і банківського права  
Інституту права імені князя Володимира Великого  
Міжрегіональної Академії управління персоналом, м. Київ, Україна

## **ПРИВАТНІ ІНТЕРЕСИ В ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ (НА ПРИКЛАДІ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ)**

*У статті визначено особливості реалізації приватних інтересів у сфері публічних відносин на прикладі відносин у секторі національної безпеки й оборони. Автор здійснює розмежування між приватними та публічними інтересами і характеризує обставини, за яких виникають вказані групи інтересів. Надано визначення приватного інтересу, котрий виникає у секторі безпеки і оборони, як детермінованого конституційними і законодавчими нормами прагнення суб'єкта отримати певні майнові та немайнові переваги, право на які в нього виникає у зв'язку із проходженням служби в військових формуваннях та правоохоронних органах.*

**Ключові слова:** публічний інтерес, приватний інтерес, адміністративне право, сектор безпеки і оборони, соціальний захист військовослужбовців.

*В статье определены особенности реализации частных интересов в сфере публичных отношений на примере отношений в секторе национальной безопасности и обороны. Автор осуществляет разграничение между частными и публичными интересами и характеризует обстоятельства, при которых возникают выше указанные группы интересов. Дано определение частного интереса, который возникает в секторе безопасности и обороны, как детерминированного конституционными и законодательными нормами стремления субъекта получить определенные имущественные и неимущественные преимущества, право на которые у него возникает в связи с прохождением службы в воинских формированиях и правоохранительных органах.*

**Ключевые слова:** публичный интерес, частный интерес, административное право, сектор безопасности и обороны, социальная защита военнослужащих.

*Paper identifies the features of the implementation of private interests in the field of public relations on the example of relations in the national security and defense sector. The author distinguishes private and public interests and characterizes the circumstances in which these interest groups arise. The definition of private interest that arises in the security and defense sector, as determined by the constitutional and legislative regulations of the subject's aim to obtain certain property and non-property advantages, the right to which he obtains in connection with the service in military units and law enforcement agencies, is suggested.*

**Keywords:** public interest, private interest, administrative law, security and defense sector, social protection of military personnel.

Сучасний етап розвитку правової держави в Україні ускладнюється через наявність численних загроз для національної безпеки, прав та свобод людини і

громадянина. Можливість дати відсіч збройній агресії Російської Федерації проти нашої держави потребує консолідації зусиль держави та громадянського суспільства й удосконалення системи національного законодавства для того, щоб правовий механізм реалізації функцій держави, забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина діяв безперешкодно. Указане потребує, щоб усі визначені законом повноваження органів публічної влади, а також гарантії прав та свобод людини і громадянина, були належним чином забезпечені. Це робить необхідним перегляд розуміння співвідношення публічних та приватних інтересів і визначення тих адміністративно-правових засобів, які, власне, і дозволяють реалізувати приватний інтерес у публічному праві, зокрема, у адміністративному.

Зазначене обумовлює актуальність теми цієї статті – є визначення особливостей реалізації приватних інтересів у сфері публічних відносин на прикладі тих відносин, які виникають у секторі національної безпеки і оборони.

Слід зауважити, що проблемам функціонування сектору національної безпеки і оборони присвячували свої роботи В. Зьолка, І. Корж, І. Коропатнік, В. Настюк, І. Остапенко, В. Пилипчук, О. Савинець, Н. Христинченко, І. Шопіна, В. Шульгін, О. Ярмиш та інші вчені. Питання, пов'язані із загальними засадами адміністративно-правових відносин та реалізації публічного інтересу, розглядали у своїх роботах В. Авер'янов, Ю. Битяк, І. Бородін, І. Голосніченко, В. Колпаков, Т. Кузьменко, С. Стеценко та інші автори. Разом з тим слід сказати, що проблематика приватного інтересу, який виникає у відносинах у секторі національної безпеки і оборони, ще недостатньо вивчена в наукових джерелах, що обумовлює необхідність більш детального її дослідження.

*Метою* написання статті є визначення сутності приватних інтересів у публічній сфері (на прикладі сектору безпеки і оборони).

Якщо звернутися до поглядів вчених щодо співвідношення публічного та приватного інтересу, то можна побачити, що існує щонайменше три основні підходи до вирішення проблеми їх взаємодії. Відповідно до першого підходу, найбільш важливим (пріоритетним) є приватний інтерес [1]. Прихильники цього підходу вважають, що це обумовлено положеннями статті 3 Конституції України, у якій визначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [2]. Відповідно, згідно з цим підходом вважається, що у будь-яких сферах діяльності держави саме приватні інтереси визначають спрямованість діяльності органів публічної влади та їх посадових осіб, можливість контролю за їх діяльністю тощо.

Відповідно до другого підходу, пріоритетним є інтерес публічний. Як приклад цього наводиться Закон України “Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації” [1]. Логіка прихильників теорії пріоритетності публічних інтересів ґрунтується на положеннях про можливість забезпечення прав, свобод та інтересів широких верств громадськості із застосуванням певних засобів, які можуть включати деякі обмеження вказаних прав і свобод (наприклад, процедури перевірки в аеропортах як захід протидії тероризму).

Відповідно до третього підходу має йтися не про визначення головуючого положення публічного або приватного інтересу, а про пошук компромісу між ними. Тільки на підставі взаємного врахування інтересів людини і громадянина, громадянського суспільства та держави може бути побудована досконала система

суспільних відносин у державі і враховано всі інтереси суб'єктів вказаних відносин. Якщо подивитися на окремі сфери суспільних відносин, то можна побачити, що співвідношення публічних та приватних інтересів виражено досить нерівномірно. Так, наприклад, у сфері трудових відносин, безумовно, наявний публічний інтерес, зокрема, пов'язаний із захистом від професійних захворювань, попередження випадків інвалідності, пов'язаної з виконанням професійних обов'язків, із захистом від безробіття тощо, але частка таких відносин є порівняно зі сферою приватноправових відносин невеликою. У інших сферах публічний інтерес більш виражений. До таких сфер, власне, і належить сектор національної безпеки і оборони.

Якщо ми подивимося на суспільні відносини, які виникають в секторі національної безпеки і оборони, то побачимо, що сама спрямованість функціонування цього сектора пов'язана із забезпеченням приватного інтересу кожної людини і громадянина на індивідуальну безпеку його та членів його родини, захист державою територіальної цілісності та державного суверенітету України. Такий приватний інтерес спрямований на забезпечення максимального рівня індивідуальної безпеки, заради чого держава створює та підтримує функціонування суб'єктів, які належать до сил оборони (Збройні Сили України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державна спеціальна служба транспорту, інші утворені відповідно до законів України військові формування, а також правоохоронні та розвідувальні органи, у частині залучення їх до виконання завдань з оборони держави [3]). Мету забезпечення національної безпеки виражено в Законі України "Про основи національної безпеки України" через поняття останньої – так, законодавець визначає, що національна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання й нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, охорони дитинства, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, кібербезпеки та кіберзахисту, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології й довкілля та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам [5].

Крім того, слід звернути увагу на той факт, що ті відносини, які виникають у сфері національної безпеки і оборони, мають своїми суб'єктами не лише певні державні органи та військові формування, а й осіб, які проходять військову та інші види мілітаризованої державної служби, оскільки вони є громадянами України і мають, за винятком обмежень, передбачених у деяких законодавчих правових актах, такі ж самі права, як і інші громадяни України. Держава забезпечує захист їх приватних інтересів, який, безумовно, має певні відмінності.

Існує низка правових актів, у яких визначено особливості захисту приватних інтересів військовослужбовців та прирівняних до них осіб. Наприклад, до них належать Закони України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, “Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв’язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їхніх сімей” та інші. Можна зробити зауваження, що ці акти належать до сфери соціального забезпечення, але, беручи до уваги те, що особливістю сучасного розвитку правової системи України є наявність комплексних галузей права і складних правових норм, у структурі яких наявні елементи різних галузей права, зокрема, публічних та приватних, слід зауважити, що норми, якими регулюється соціально-правовий захист військовослужбовців та прирівняних до них осіб, мають складний характер і в будь-якому разі в них наявна публічно-правова складова. Оскільки виникнення таких правовідносин пов’язане з наявністю правового зв’язку між державою Україна і таким військовослужбовцем, без наявності вказаного правового зв’язку не настають правові наслідки, пов’язані із зобов’язанням держави Україна особливим чином забезпечувати соціально-правовий захист військовослужбовців, правоохоронців тощо.

Тому ми вважаємо, що відносини, пов’язані із соціально-правовим захистом військовослужбовців, являють собою випадок наявності приватних інтересів у публічних відносинах, зокрема, у адміністративно-правових.

Разом з тим, ми не можемо стверджувати, що всі, без винятку, відносини пов’язані із соціально-правовим захистом військовослужбовців, регулюються нормами адміністративного права. Якщо має місце реалізація на індивідуальному рівні закладених у законодавстві соціально-правових гарантій військовослужбовця, то мають місце відносини у сфері соціального забезпечення. Водночас якщо відносини, предметом яких є правовий захист військовослужбовців, реалізуються як одна зі складових державної політики, коли для того, щоб такі відносини виникли, відбувається волевиявлення суб’єктів публічної влади – Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства оборони України як головного органу в системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування й реалізовує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва в мирний час та в особливий період [5], то мають місце адміністративно-правові відносини.

На підставі зазначеного вище можна зробити висновок, що в секторі національної безпеки і оборони існують правовідносини, які мають складний комплексний характер і в яких поєднуються елементи публічного і приватного права. Такі відносини виникають для забезпечення низки приватних інтересів певних осіб. Ознаками таких осіб є наявність правового зв’язку між ними та державою Україна, пов’язаних із виконанням ними особливо небезпечних завдань, що потребує окремого соціально-правового захисту. Відносини, предметом яких є соціально-правовий захист військовослужбовців та прирівняних для них осіб, регулюються нормами як приватного, так і публічного права. У випадках, якщо певна особа використовує свої індивідуальні права у сфері соціального забезпечення, мають місце відносини із соціально-правового забезпечення, а в разі, якщо органи публічної влади як суб’єкти владних повноважень реалізують такі владні повноваження для створення планів, програм, концепцій соціально-правового захисту військовослужбовців, для здійснення державного контролю за діяльністю суб’єктів права

щодо реалізації соціально-правового захисту військовослужбовців, – мають місце адміністративно-правові відносини, причому сам військовослужбовець може як виступати (наприклад, у випадках, коли він реалізує своє право на доступ до публічної інформації про соціально-правовий захист військовослужбовців), так і не виступати суб'єктом вказаних відносин (наприклад, у випадках, коли Міністерство оборони України розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів з питань соціально-правового захисту військовослужбовців та вносить їх в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України. Указане дозволяє надати визначення приватного інтересу, котрий виникає в секторі безпеки і оборони, як детермінованого закріпленими в Конституції України положеннями прагнення суб'єкта отримати певні майнові та немайнові переваги, право на які у нього виникає у зв'язку із проходженням служби в військових формуваннях та правоохоронних органах.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Савченко С.В.* Співвідношення приватних і публічних інтересів: досвід України. Форум права. 2013. № 3. С. 520–528. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2013\\_3\\_87.pilf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_87.pilf) (дата звернення: 11.07.2017).
2. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року “Про нову редакцію Воєнної доктрини України”: Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015> (дата звернення: 11.07.2017).
4. Про основи національної безпеки України: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. Ст.351.
5. Положення про Міністерство оборони України: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF> (дата звернення: 11.07.2017).

УДК 342.951

**О.С. Куварзін,**  
аспірант кафедри адміністративного,  
фінансового і банківського права  
Інституту права імені князя Володимира Великого  
Міжрегіональної Академії управління персоналом, м. Київ, Україна

## АДМІНІСТРАТИВНІ ДЕЛІКТИ У СФЕРІ ДИСТАНЦІЙНИХ РОЗРАХУНКІВ

*У статті визначено особливості адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані зі здійсненням дистанційних розрахунків. Акцентовано увагу на тому, що конкретні види дистанційної торгівлі залежать від використання в ній певних платіжних механізмів (від накладеного платежу до оплати криптовалютами). Зроблено висновок про те, що адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері дистанційних розрахунків виступає запорукою законності в системі господарських відносин та є умовою протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.*

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, адміністративні делікти, адміністративні правопорушення, дистанційна торгівля, електронна торгівля.

*В статье определены особенности административной ответственности за правонарушения, связанные с осуществлением дистанционных расчетов. Акцентируется внимание на том, что конкретные виды дистанционной торговли зависят от использования в ней определенных платежных механизмов (от наложенного платежа до оплаты криптовалютой). Сделан вывод, что административная ответственность за правонарушения в сфере дистанционных расчетов выступает залогом законности в системе хозяйственных отношений и является условием противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и распространения оружия массового уничтожения.*

**Ключевые слова:** административная ответственность, административные деликты, административные правонарушения, дистанционная торговля, электронная торговля.

*Paper defines the features of administrative responsibility for offenses related to the implementation of remote settlements. Attention is focused on the fact that specific types of distance trading depend on the use of certain payment mechanisms (from cash on delivery to cryptocurrency). The conclusion is drawn that administrative responsibility for offenses in the field of remote settlements acts as a guarantee of legality in the system of economic relations and is a condition for counteracting the legalization (laundering) of proceeds from crime, the financing of terrorism and proliferation of weapons of mass destruction.*

**Keywords:** administrative responsibility, administrative offense, administrative offenses, distance trading, electronic commerce.

Розвиток інформаційних технологій робить значні зміни у структурі та змісті суспільних відносин у різних сферах життєдіяльності держави. Якщо раніше будь-які операції, пов'язані з обігом грошових коштів, могли відносно легко контролюватися, оскільки здійснювалися у певному місці визначеними особами, то введення різноманітних форм платіжних розрахунків дає змогу здійснювати господарську діяльність, взагалі не вдаючись до обміну готівковими коштами. Це створює певні складнощі як для суб'єктів господарських відносин і споживачів їх товарів та послуг, так і для держави в аспекті запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, а також запобігання та протидії економічним злочинам. Для того, щоб держава в особі уповноважених нею органів та їх посадових осіб мала змогу контролювати відсутність або наявність складу злочину в діяльності суб'єктів, які здійснюють дистанційні торгівельні операції, необхідним є внесення змін до законодавства України, яке розроблялася на той час, коли вказані інформаційні технології тільки-но починали впроваджуватися. Отже, для того, щоб держава отримала можливість контролювати ці операції відповідно до взятих на себе міжнародних зобов'язань (зокрема, ратифікованої Україною у 2011 році Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом та про фінансування тероризму), необхідно привести законодавство України у відповідність до сучасного етапу розвитку інформаційних технологій, а також осучаснити систему адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані зі здійсненням дистанційних розрахунків. Указане обумовлює актуальність теми цієї статті.

Проблеми, пов'язані з адміністративною відповідальністю в економічній сфері, досліджували у своїх роботах такі вчені як В.Т. Білоус, Л.А. Касьяненко, В.К. Колпаков, Д.Г. Мулявка, О.П. Орлюк, О.П. Рябченко, Л.А. Савченко та інші вчені. Разом з тим проблема адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері дистанційних розрахунків ще не була предметом окремих монографічних досліджень, що слугує підтвердженням важливості проведення наукових розвідок за даним напрямом.

*Мета статті* полягала в визначенні особливостей адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані зі здійсненням дистанційних розрахунків.

Як справедливо вказують автори монографії “Інноваційний розвиток підприємств сфери торгівлі: світові тенденції та практика в Україні”, в умовах посилення інноваційно-технологічного розвитку світового господарства сфера торгівлі справедливо вважається важливим середовищем для інновацій і пошуку ефективних механізмів, як у частині формування свого сучасного інформаційно-технологічного базису, так і в межах системи відносин з покупцями. Інноваційний підхід дозволяє по-новому бачити ринок і створювати та впроваджувати нові ефективні інструменти роботи на ньому. Сьогодні в передових компаніях інноваційні підходи застосовуються при вирішенні питань інфраструктури роздрібної торгівлі, включаючи сучасні формати підприємств, використання інноваційного маркетингу, ІТ-технологій та інше. У оптовій торгівлі широко застосовуються технологічні інновації для формування сучасної матеріально-технічної бази, інновації в логістиці та інтернет-технології [1, с. 76]. Дійсно, використання дистанційних операцій під час торгівлі значно підвищує ефективність багатьох бізнес-процесів і дає змогу швидко та якісно задовольнити потреби споживачів у певних товарах і послугах, які, можливо, відсутні в регіонах їх мешкання. З іншого боку, така простота та

зручність породжують умови для вчинення шахрайських, дій, пов'язаних із заволодінням коштів осіб, які здійснюють купівлю певних товарів чи послуг з передоплати.

Слід також зауважити, що серед науковців тривають дискусії щодо назви виду торгівлі на відстані, що здійснюється за допомогою сучасних інтернет-технологій. Так, висловлюються думки про існування електронної торгівлі, під якою розуміють продаж матеріальних і нематеріальних в електронний спосіб. Крім того, існує позиція щодо того, що співвідношення понять “електронна комерція” та “електронна торгівля” свідчить про їх тісний взаємозв'язок. Це пояснюється тим, що в правовому полі ці поняття мають тотожне значення, а найбільші труднощі для їх розуміння становлять мовні аспекти перекладу терміну “електронна торгівля” з англійської мови, у якій найбільш вживаним є поняття “e-commerce”. Водночас є і прихильники думки про розмежування вказаних категорій, оскільки електронна комерція, якщо розглядати її глобально, може співвідноситися з терміном “електронний бізнес” як підприємницькою діяльністю суб'єктів економічних відносин, електронна торгівля такого співставлення не витримує. З іншого боку, електронна комерція в більш локальному значенні як процес обміну, купівлі, продажу товарів та послуг із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій може бути рівнозначна електронній торгівлі, а остання розглядатися як окремий випадок електронної комерції [2]. Однак зауважмо, що термін “електронний”, хоч і вживається в багатьох зарубіжних і вітчизняних наукових джерелах і навіть правових актах, у цьому випадку не може бути визнаний науково коректним: електрони як негативно заряджені елементарні частинки жодної торгівельної діяльності здійснювати не можуть, а технології, які ґрунтуються на процесі взаємодії електронних потоків з електромагнітними полями, вийшли з ужитку в цивілізованому світі більш ніж 30 років тому внаслідок більшої ефективності цифрових технологій. Тому термін “дистанційна торгівля” видається нам більш коректним. Конкретні види дистанційної торгівлі залежать від використання в ній певних платіжних механізмів (від накладеного платежу до оплати криптовалютами).

Проведений фахівцями Великої Британії аналіз шахрайства в електронній комерції (The Nilson Report 2015) засвідчив, що найбільш поширеними видами шахрайства, які викликають максимальне занепокоєння, є крадіжки персональних даних “identity theft” (71 %), фішинг – “phishing” (66 %) і злом акаунта “account theft” (63 %). Кредитні картки є найбільш популярним об'єктом, тому що шахрай може здійснити транзакцію без наявності картки. Загалом при крадіжці персональних даних (identity theft) метою шахраїв є проведення транзакцій під чужим іменем. У разі вчинення крадіжки персональних даних (identity theft) метою шахраїв зазвичай є особисті дані, такі як імена, адреси електронної пошти та адреси електронної пошти, а також дані кредитних карт або інформація про акаунт (рахунок). Це дозволяє шахраям, наприклад, здійснювати замовлення товарів у Інтернеті під чужим ім'ям і оплачувати їх, використовуючи чужу кредитну карту або списання коштів з чужого рахунку. У той час як фішинг (phishing) включає в себе використання фіктивних веб-сайтів, електронної пошти або текстових повідомлень для доступу до персональних даних. Є й інший метод, відомий як фармінг (pharming), коли фіктивні сторінки в браузері перенаправляють клієнтів на веб-сайт шахраїв, де такі клієнти вводять свої паролі та конфіденційні дані, вважаючи, що вони знаходяться на захищеній веб-сторінці їх банку або надійного інтернет-магазину [1, с. 38].

Крім того, існує можливість фінансування незаконної діяльності, зокрема терористичної, що за умов здійснення дистанційної торгівлі не завжди може бути

оперативно та достовірно встановлено. Отже, потребує вдосконалення система державного контролю за наявністю або відсутністю в заходах дистанційної торгівлі складів кримінальних злочинів. Зазначене обумовлює необхідність більш пильної уваги держави за додержанням правових приписів під час здійснення дистанційної торгівлі, адже тривала безконтрольна діяльність із порушенням норм законодавства може призводити до виникнення у суб'єктів правовідносин хибного уявлення про свою безкарність, що далі може сприяти вчиненню ними кримінальних правопорушень. Отже, ефективний механізм адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері дистанційної торгівлі виступає засобом попередження вчинення корисливих злочинів, а також легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та розповсюдження зброї масового знищення.

Як відомо, адміністративна відповідальність становить феномен, який покликаний передовсім здійснювати виховання суб'єктів суспільних відносин у дусі неухильного додержання правових приписів. Якщо законодавство у сфері дистанційної торгівлі та адміністративно-деліктне законодавство у вказаній сфері характеризуються наявністю прогалів та суперечностей, то замість виховного ефекту, метою якого є підвищення рівня правової культури, можна отримати прямо протилежні наслідки. Через суперечливість правових норм у правокористувачів може складатися враження про безглуздя правових приписів, та врешті-решт зростатиме рівень їх правового нігілізму. Для того, щоб така ситуація залишалася чистою гіпотетичною, необхідно постійно проводити моніторинг національного законодавства з метою визначення ступеня його відповідності сучасному етапу розвитку суспільних відносин, практик торгівельної діяльності та розвитку інформаційних технологій.

На основі викладеного вище можна зробити висновок, що адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері дистанційних розрахунків виступає запорукою законності в системі господарських відносин та є умовою протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та розповсюдження зброї масового знищення. Система адміністративної відповідальності включає в себе групу адміністративних деліктів, об'єктом яких є відносини суспільні відносини в економічній сфері. Разом з тим, слід зазначити, що адміністративні правопорушення, які містяться у Кодексі України про адміністративні правопорушення, характеризуються певною застарілістю своїх положень і не відповідають сучасному етапу розвитку суспільних відносин та особливостям інформаційних технологій. Це свідчить про необхідність вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства з урахуванням тенденцій розвитку платіжних систем та підтверджує необхідність проведення більш глибоких досліджень об'єктивної сторони адміністративних правопорушень у сфері дистанційних розрахунків.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Давимука С.А., Федулова Л.І., Попадинець Н.М. та ін Інноваційний розвиток підприємств сфери торгівлі: світові тенденції та практика в Україні: монографія / за заг. ред. С.А. Давимуки. Львів: ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України". 432 с.
2. Маловичко С.В. Наукові підходи до визначення електронної торгівлі. Наука й економіка. 2016. № 1. С. 33–39.
3. Найпопулярніші способи шахрайства в електронній комерції. URL: <https://uteka.ua/ua/publication/news-14-delovye-novosti-36-samye-populyarnye-sposoby-moshennichestva-v-elektronnoj-kommercii> (дата звернення: 12.07.2017).

УДК 342.95:351.74(477)

С.М. Лелет,  
начальник відділу ДНДІ МВС України,  
м. Київ, Україна

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІННЯ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ СПОРТИВНО-МАСОВИХ ЗАХОДІВ

*У статті розглядається порядок адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції під час проведення масштабних спортивних заходів. Досліджено специфіку й окремі управлінські моменти роботи уповноваженого представника територіального органу поліції щодо забезпечення публічної безпеки й порядку під час проведення спортивно-масових заходів на прикладі футболу, який у нашій країні традиційно є однією з найпопулярніших форм масового дозвілля населення та основним видом виникнення небезпек при проведенні спортивних змагань найвищого рівня.*

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання управління, поліція, регламент, стратегія безпеки, футбол, учасники спортивних змагань.

*В статье рассматривается порядок административно-правового регулювання управління в Национальной полиции во время проведения масштабных спортивных мероприятий. Исследованы специфика и некоторые отдельные управленческие моменты работы уполномоченного представителя территориального органа полиции относительно обеспечения общественной безопасности и порядка во время проведения спортивно-зрелищных мероприятий на примере футбола, который в нашей стране традиционно является одной из самых популярных форм массового досуга населения и основным видом возникновения опасностей при проведении спортивных соревнований наивысшего уровня.*

**Ключевые слова:** административно-правовое регулирование управления, полиция, регламент, стратегия безопасности, футбол, участники спортивных соревнований.

*Paper discusses the procedure of administrative and legal regulation of management in the National Police during great sporting events. Features and some individual managerial aspects of the activities of the authorized representative of the territorial police body regarding the provision of public safety and order during sporting and entertainment events is studied by use of football as an example, which in our country is traditionally one of the most popular forms of public leisure and the main type of danger when conducting sports competitions of the highest level.*

**Keywords:** administrative and legal regulation of control, police, regulation, security strategy, football, participants of sports competitions.

На сьогодні забезпечувати публічну безпеку і порядок під час проведення спортивно-масових заходів стає дедалі складніше через: незакінчену реформацію правоохоронних підрозділів, яка здійснюється упродовж останніх років; недосконалу дислокацію й розстановку наявних та задіяних сил і засобів; слабку взаємодію й узгодження дій усіх залучених інституцій; відсутність можливості

залучення до забезпечення публічної безпеки й порядку окремих мобільних поліцейських підрозділів.

Як наслідок, окремі недопрацювання та прорахунки організаторів змагань, адміністрації та відповідальних осіб, необхідність силового реагування на будь-яку потенційну загрозу безпеці примушують залучати значні сили правоохоронців, які здатні організовано контролювати й стримувати великі групи людей. Небезпека полягає в тому, що цей вид реагування залежить від поведінки вболівальників, їх загального та психоемоційного стану [14, 18]. Як правило, вони не розуміють, навіщо залучаються значні сили поліції для їх контролю, і вважають, що ці дії обмежують їх права, свободу та заважають отримати повне задоволення від події. Як наслідок – вболівальники об'єднуються у великі групи проти правоохоронців і загроза безпеці збільшується.

Саме тому актуальність нашої роботи полягає в дослідженні особливостей та специфіки адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України під час проведення спортивно-масових заходів.

Сучасні проблеми охорони громадського порядку при проведенні масових заходів досліджували М.В. Возник, М.В. Корнієнко, А.Ю. Мартишко, Т.А. Плугатар, Т.О. Проценко, В.Г. Фатхутдінов та інші; загальні й специфічні аспекти психологічної готовності до службової діяльності в правоохоронних органах знайшли своє відображення в роботах В.І. Барка, Ф.К. Думка, Я.Ю. Кондратьєва, В.О. Криволапчука, Г.О. Юхновця, Г.Х. Яворської та ін.; порядок організації й специфіку фізкультурної та спортивно-масової роботи різних груп населення роз'яснювали Г.М. Арзютов, Ю.А. Бріскін, Ю.А. Бородин, Л.В. Волков, О.Д. Дубогай, Є.Н. Приступа, Л.Д. Сущенко, Б.М. Шиян та ін.

Однак через політичні та соціальні зміни всі процеси діяльності сучасного громадянського суспільства й державних інституцій частково вже вийшли поза межі наведених наукових досліджень й створили цілу низку нових завдань, які потребують новітнього бачення, вивчення, вирішення, апробації й упровадження з подальшим позитивним їх регулюванням.

Проаналізувавши низку робіт, ми дійшли висновку, що адміністративно-правове регулювання управління – це цілеспрямований вплив певних норм адміністративного права на суспільні відносини, які виникають у сфері управління з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав, свобод, публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [1–4].

Як правило, взаємодія територіальних органів Національної поліції України з органами виконавчої влади полягає в забезпеченні публічної безпеки і порядку під час проведення спортивно-масових заходів. При цьому адміністративно-правові відносини як складова адміністративно-правового регулювання управління зосереджують всі основні напрями дій повноважних представників органів державної виконавчої влади на реалізації управлінських, правоохоронних і правозабезпечувальних функцій.

Так, наприклад, тільки упродовж останніх двох років в Україні, Європі та інших країнах було зафіксовано ряд надзвичайно резонансних подій, що відбулися під час проведення великих спортивних змагань: лютий 2015 року, Єгипет: 22 людини загинули унаслідок газової атаки після того, як футбольні вболівальники без білетів силоміць хотіли прорватися на стадіон; червень 2015 року: кілька тисяч уболівальників київського “Динамо” вибігли на поле НСК “Олімпійський”, розламали футбольні ворота й порвали їх сітку; березень 2016 року – бійка

вболівальників лондонських команд “Тотенхем” і “Арсенал”, а в Боснії і Герцеговині матч між “Слобода” та “Сараєво” перетворився на масову бійку вболівальників; квітень 2016 року, Бразилія: перестрілка фанатів команд “Коринтіанса” й “Палмейраса”, були загиблі; травень 2016 року, Львів: масові сутички футболістів команд “Шахтаря” і “Динамо”, “Дніпра” та “Зорі”.

Світова, європейська та вітчизняна практика проведення спортивних змагань підтверджує, що найчастіше масові заворушення виникають під час футбольних матчів, особливо найбільш значущих, або під час так званих дербі – зустрічі двох принципових суперників. Під час таких ігор сутички мають активно-масовий, затяжний характер і можуть розпочинатися як самими футболістами, так і вболівальниками з можливим переходом конфлікту на поле, у підтрибунні приміщення, на трибуни чи навіть виходити поза межі спортивної споруди.

Такі події найчастіше є наслідком невдалих рішень у сфері управління суспільними відносинами, які виникають у сфері державного управління і врегульовані нормами адміністративного права тому, що вони повинні мати регулюючий вплив на свідомість людей, волю і скеровувати їх поведінку відповідно до інтересів суспільства [6, 10, 18].

Також важливе місце в системі адміністративно-правового регулювання управління посідають методи субординації (стан підпорядкованості) та координації (узгодження управлінських дій для досягнення загальної мети). І якщо із субординацією все гаразд, то з координацією набагато складніше. Так, щороку Федерація футболу України готує низку керівних документів, які регулюють її діяльність у поточному році й на майбутнє.

Одним з таких документів є Регламент Всеукраїнських змагань з футболу серед команд клубів Об'єднання професіональних футбольних клубів України “Прем'єр-ліга” сезону 2015/16. Він передбачає умови проведення змагань, порядок арбітражу та безпеки, обов'язки посадових осіб, дисциплінарні санкції, хто може брати участь у змаганнях, акредитацію ЗМІ, телетрансляції та рекламну діяльність, зони гостинності для спонсорів, розміри м'яча та їх кількість тощо. У 22 додатках, у яких описані положення про чемпіонати та кубки, правила поведінки на стадіоні, є типова форма звернення про проведення на території спортивних заходів поліції також заходів щодо боротьби з тероризмом [17].

Втім, ні наведеним Регламентом, ані Стратегією безпеки спортивної споруди (документація, розроблена оператором спортивної споруди за участю представників поліції та рятувальної служби, що передбачає організацію та проведення футбольних матчів на певній території чи об'єкті, підтримання публічної безпеки, порядку та пожежної безпеки, надання невідкладної допомоги й евакуації), ні Регламентом ФІФА з безпеки на стадіонах, ані будь-якими іншими документами не врегульовано питання статусу “учасників змагань”.

Саме через це іноді виникають спірні моменти, коли окремі особи не можуть реалізувати право на адміністративно-правовий захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб – правозастосовну та правоохоронну владну діяльність публічної адміністрації щодо вирішення індивідуальних справ з метою припинення та поновлення порушених прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, відшкодування збитків потерпілим та притягнення винних до адміністративної відповідальності, або/та створення умов для притягнення їх до іншого виду юридичної відповідальності [5, 7].

Через відсутність чіткого формулювання визначення “учасники спортивних змагань” ми вважаємо, що учасниками спортивних змагань є спортсмени, тренери,

судді (арбітри, рефері тощо), представники та керівники команд, їх адміністратори, медичний та обслуговуючий персонал, який прибув разом з командою чи окремим спортсменом і залучається до проведення змагань відповідно до Регламенту, Положення чи Правил змагань з того чи іншого виду спорту, а також гості та вболівальники, що з трибун спостерігають за ходом спортивних подій, представники правоохоронних органів, державних і приватних охоронних структур, служби безпеки й охорони стадіону, клубів чи команд, що забезпечують публічну безпеку і порядок, здійснюють охорону VIP осіб та інших осіб, від яких залежить безпечний режим проведення змагань і ефективності роботи спортивної споруди.

Крім того, незважаючи на те, що “Стратегія забезпечення громадського порядку та громадської безпеки спортивної споруди” повинна оновлюватись і переглядатись кожні три роки, а “План забезпечення громадського порядку та громадської безпеки футбольного матчу” розробляється клубом-господарем (стадіоном) безпосередньо перед проведенням футбольного матчу за участю і погодженням зі “спеціальними суб’єктами забезпечення громадського порядку та громадської безпеки” (це Національна поліція України та Державна служба надзвичайних ситуацій України в особі їх територіальних органів або підрозділів), які діють у встановленому законодавством порядку та в межах своєї компетенції, суттєвого уточнення й доопрацювання потребують окремі терміни та положення цих управлінських документів.

Так, у Регламенті всеукраїнських змагань серед команд клубів Об’єднання професіональних футбольних клубів України “Прем’єр-ліга” сезону 2015/16 у пункті 1 “Вхід на стадіон” додатку № 19 “Правила поведінки на стадіоні” зазначено, що “відвідувачі стадіону й акредитовані особи мають проходити обшук” та у додатку № 22 “Боротьба з тероризмом” фігурують такі поняття як: “обшук стадіону”, “детальні обшуки з використанням професійних ресурсів”, “план обшуку” та “співробітники, призначені для виконання обшуку” [17].

Більше того, там же зазначено: “Обшук осіб, що входять на об’єкт. З урахуванням оцінки загроз, після завершення обшуку стадіону всі особи, що входять на стадіон, мають пройти обшук. Слід звернути увагу на таке: будь-кому, хто відмовляється від обшуку, не буде дозволений доступ на стадіон. Обшук є обов’язковим для кожного, хто входить на стадіон, у тому числі всіх співробітників, постачальників товарів, волонтерів та представників громадськості”.

Слід наголосити, що описова й додаткова частина футбольного регламенту щодо застосування рекомендованих дій при здійсненні зазначених “обшуків” не відповідає Кримінальному процесуальному кодексу України [9] та Закону України “Про Національну поліцію” [15]. А як же бути з охороною прав і свобод людини? Яким чином вирішити питання огляду жінок-уболівальників?

Зазначений футбольний регламент з цього приводу пише: “співробітник (співробітники), направлені для виконання обшуку, не обов’язково мусять мати досвід роботи з вибухівкою або іншими типами пристроїв, але вони мусять бути знайомі з місцем, яке вони обшуковують. Вони мають шукати будь-які предмети, які не повинні бути там, де вони є, які не можуть бути пояснені або є недоречними” [17]!

Відповідно до п. 7 ст. 29 Закону України “Про Національну поліцію”, визначено, що “поліцейський захід припиняється, якщо досягнуто мети його застосування, якщо неможливість досягнення мети заходу є очевидною або якщо немає необхідності у подальшому застосуванні такого заходу” [15].

У тому ж законі статтями 23, 31, 34 передбачено, що поліція відповідно до покладених на неї завдань здійснює превентивну та профілактичну діяльність,

спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень та вживає заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях, застосовуючи при цьому відповідні превентивні поліцейські заходи, такі як: перевірка документів особи, опитування особи, поверхнева перевірка і огляд (поліцейський для здійснення поверхневої перевірки особи може зупиняти осіб. Візуальний огляд особи здійснюється шляхом проведення по поверхні вбрання особи рукою, спеціальним приладом або засобом, візуальним оглядом речі або транспортного засобу, якщо існує достатньо підстав вважати, що особа має при собі річ, обіг якої заборонено чи обмежено, або яка становить загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб. Поверхнева перевірка здійснюється поліцейським відповідної статі) [15].

Отже, як може бути добре налагоджена взаємодія, якщо Регламент всеукраїнських змагань з футболу на 2015–2016 рік у додатку № 22 “Боротьба з тероризмом” визначає, що: офіцер служби безпеки стадіону та місцева поліція несе відповідальність за розробку плану обшуку стадіону; плани обшуків мають бути підготовлені до початку події; усі співробітники мають пройти навчання й виконувати репетиції для них; загальна мета плану полягає в тому, щоб забезпечити систематичний і ретельний обшук всієї площі стадіону, не залишивши жодної неперевіреної ділянки; найкраще обшук стадіону здійснюють ті, хто працює там постійно. Поліція та інші органи можуть здійснити обшук, але вони можуть бути незнайомі з плануванням або не знати того, що має чи не має бути на певному місці, й тому не можуть провести обшук так швидко і так ретельно як співробітники стадіону [17].

Саме тому під час проведення масових спортивних змагань засобами адміністративно-правового регулювання управління є певні специфічні прийоми організації взаємодії суспільних відносин, які визначаються характером фіксованої адміністративно-правової норми засобів впливу на поведінку осіб.

У цій ситуації можна виокремити такі засоби адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції: надання учаснику правових відносин конкретних суб'єктивних прав (повноваження чи дозвіл на певні активні дії); делегування частини повноважень і дозволів уповноваженій особі на здійснення нею певних дій; виконання конкретних зобов'язань (припис виконувати певні активні дії); виконання зобов'язання щодо утримання від заборонених дій (не порушувати вимоги чинного законодавства та встановлених правил безпечної поведінки); законодавче застосування заходів адміністративного примусу.

Ураховуючи світовий та європейський досвід проведення спортивних змагань, які носять масовий характер, а також на підставі аналізу окремих управлінських документів Федерації футболу України визначено, що:

1) клуб-господар матчу несе відповідальність за забезпечення громадського порядку та громадської безпеки на території спортивної споруди, її трибунах та в підтрибунних приміщеннях, а територіальні органи і підрозділи Національної поліції України – на території, що прилягає до спортивної споруди, на шляхах виходів, виїздів, евакуації та в громадських місцях населеного пункту, у якому проводиться футбольний матч, якщо іншого не вимагає характер організації змагання або перебіг подій під час його проведення;

2) клуб-господар поля несе відповідальність за дії всіх вболівальників на стадіоні під час матчу, у тому числі за пронесення на територію стадіону та використання глядачами будь-яких заборонених предметів (окрім дій вболівальників команди гостей);

3) у випадку неможливості припинення масових заворушень та протиправних дій глядачів на території стадіону зусиллями власної служби безпеки футбольного клубу та стюардським персоналом (фізичні особи, що пройшли відповідну підготовку і на договірній основі виконують допоміжні функції з підтримання громадського порядку та громадської безпеки на території спортивної споруди) керівник служби безпеки футбольного клубу за узгодженням з Директором матчу, призначеним ФФУ, надає відповідне письмове звернення до уповноваженого представника територіального органу Національної поліції, який здійснює загальне керівництво задіяними для обслуговування матчу відповідними силами поліції, про необхідність їх введення на територію стадіону, у тому числі безпосередньо на трибуни [17].

При цьому, враховуючи рівень загроз і оцінивши ступінь ризиків, що виникли під час матчу й зумовили необхідність введення поліцейських сил на територію стадіону чи трибуни, уповноважений представник територіального органу Національної поліції повинен повідомити своєму безпосередньому керівництву про звернення щодо введення поліції на стадіон та власне рішення щодо забезпечення публічної безпеки і порядку для нормалізації ситуації, чітко визначити заходи безпеки, склад, кількість та екіпіровку особового складу, довести порядок тактичних дій, зв'язку й взаємодії [6, 8, 11, 13] і далі діяти відповідно до Закону України “Про Національну поліцію”, Інструкції із забезпечення публічної безпеки і порядку, Регламенту змагань, Стратегії безпеки стадіону та Рекомендацій ФІФА із заходів безпеки на стадіонах.

На основі реального практичного досвіду в нашому дослідженні опрацьовано й наведено варіант теоретичного визначення, хто є “учасником спортивних змагань”, для його використання в юридичній практиці, а також при організації та проведенні спортивно-масових заходів, пов'язаних із присутністю великої кількості людей.

Беручи до уваги викладене вище, можна дійти ряду висновків:

– заходи з адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції здійснюються в межах галузі державного управління.

– взаємодія територіальних органів Національної поліції України із зазначеними органами виконавчої влади полягає в забезпеченні публічної безпеки і порядку під час проведення спортивно-масових заходів. При цьому адміністративно-правові відносини як складова адміністративно-правового регулювання управління зосереджують всі основні напрями дії задіяних повноважних представників органів державної виконавчої влади на здійснення управлінських, правоохоронних і правозабезпечувальних функцій.

– кожна складова адміністративно-правового регулювання управління відіграє специфічну роль у формуванні поведінки і реакції людей на основні заходи суспільних відносин сучасного громадянського суспільства.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Галуцько В.В., Олефір В.І., Пухтін М.П.* та ін. Адміністративне право України: навч. посіб.: у 2 т. / за заг. ред. В.В. Галуцька. Херсон: ПАТ “Херсонська міська друкарня”, 2011. Т. 1. 320 с.

2. *Черней В.В., Константинов С.Ф., Братель* та ін. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: навч. посіб. / під заг. ред. В.В. Коваленка. К.: ПП “Дірект-Лайн”. Київ, 2014. 408 с.

3. *Олефір В.І., Константинов С.Ф., Лошицький М.В.* та ін. Адміністративна діяльність органів внутрішніх спра : навч. посіб. / за заг. ред. М.Є. Мойсеева. К : ТОВ НВП ІНТЕРСЕРВІС, 2010. 428 с.

4. *Авер'янов В.Б., Додін Є.В., Пахомов І.М.* та ін. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: Юридична література, 2003. 894 с.
5. *Беззубов Д.О.* Адміністративні засади класифікації загроз суспільній безпеці. Наука і правоохоронна. 2015. № 1. С. 115–120.
6. *Васильєв А.С., Бабенко В.Г., Будагьянц Г.М.* та ін. Безпека персоналу ОВС під час службових заходів: навч. метод. посіб. К.: ГШ МВС України, 2008. 84 с.
7. Вільна енциклопедія Вікіпедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wik> (дата звернення: 17.06.2017).
8. *Криволапчук В.О., Тодуров І.М., Бондарчук М.Т.* та ін. Особиста безпека: навч.-практ. посіб. К.: ВПЦ МВС України, 2006. 169 с.
9. Кримінальний процесуальний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2013. № 9–10, 11–12, 13. Ст. 88. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 17.06.2017).
10. *Мартишко А.Ю.* Адміністративно-правове забезпечення охорони громадського порядку ОВС під час проведення спортивних заходів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К.: НАВС, 2010. 248 с.
11. Охорона громадського порядку під час проведення футбольних матчів: навч.-практ. посіб. / за заг. ред. В.В. Коваленка. К.: КНТ, 2012. 360 с.
12. Організаційно-правові засади діяльності патрульної служби. Вітчизняний та міжнародний досвід: наук.-аналіт. огляд / за заг. ред. Т.О. Проценка. К.: ДНДІ, 2008. 112 с.
13. Про затвердження Порядку організації робіт із забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2012 р. № 341. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 17.06.2017).
14. Про порядок підготовки спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів: Постанова КМУ від 18 грудня 1998 р. № 2025. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 17.06.2017).
15. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL : <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 17.06.2017).
16. Про фізичну культуру і спорт: Закон України: від 24.12.1993 № 3808-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua> (дата звернення: 17.06.2017).
17. Регламент Всеукраїнських змагань з футболу серед команд клубів Об'єднання професіональних футбольних клубів України "Прем'єр-ліга" сезону 2015/16. URL: [http://www.ffu.org.ua/files/ndocs\\_757.pdf](http://www.ffu.org.ua/files/ndocs_757.pdf) (дата звернення: 17.06.2017).
18. *Сервачак О.В.* Психологічне забезпечення масових спортивних заходів на великих стадіонах: дис. ... канд. психол. наук: 19.00.09. Харків: ХНУЦЗ, 2009. 248 с.

УДК 342.9

**О.Г. Мельник,**  
ад'юнкт, Військовий інститут Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка,  
м. Київ, Україна

## **ФОРМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ТА ЗАХИСТУ МАЙНА**

*Охорона та захист власності (майна) вимагають чіткого регулювання. Визначення дієвих адміністративно-правових механізмів регулювання можливе лише за наявності наукового підґрунтя. Однією зі складових механізму адміністративно-правового регулювання охорони та захисту майна є форми адміністративно-правового регулювання, які застосовуються для забезпечення його організації та діяльності.*

*У статті проаналізовано визначення форм адміністративно-правового регулювання, які існують в науковій літературі, і досліджено особливості форм адміністративно-правового регулювання охорони та захисту майна, здійснено класифікацію зазначених форм; проаналізовано законодавство, що регулює зазначене питання; висловлена думка про міжгалузевий комплексний інститут – охоронне право.*

**Ключові слова:** форми, адміністративно-правове регулювання, охоронне право, охорона майна, захист майна.

*Охрана и защита собственности (имущества) требуют наличия четкого регулирования. Определение действенных административно-правовых механизмов регулирования возможно лишь при наличии научной базы. Одной из составляющих механизма административно-правового регулирования охраны и защиты имущества являются формы административно-правового регулирования, применяемые для обеспечения его организации и деятельности.*

*В статье проанализированы определения форм административно-правового регулирования, существующих в научной литературе, и исследованы особенности форм административно-правового регулирования охраны и защиты имущества, осуществлена классификация вышеуказанных форм; проанализировано законодательство, регулирующее данный вопрос; высказано мнение о межотраслевом комплексном институте – охранном праве.*

**Ключевые слова:** формы, административно-правовое регулирование, охранное право, охрана имущества, защита имущества.

*The protection and defense of property require clear regulation. Determination of effective administrative and legal mechanisms of regulation is possible only due to the scientific basis. One of the components of the mechanism of administrative and legal regulation of the protection and defense of property are the forms of administrative and legal regulation that are used to ensure its organization and activity.*

*Paper analyzes the definitions of the forms of administrative and legal regulation that exist in the scientific literature and studies the features of the forms of administrative and legal regulation of the protection and defense of property, classifies these forms; the*

*legislation regulating this issue has been analyzed; the opinion on inter-sectoral complex institution – security law is expressed.*

**Keywords:** *forms, administrative and legal regulation, security law, property protection.*

У зв'язку зі стрімким розвитком науки адміністративного права та теорії управління відбувається логічне переосмислення практики застосування існуючих форм управлінської діяльності та впровадження у практику державного управління нових форм.

Однією зі складових механізму адміністративно-правового регулювання охорони та захисту майна є форми, які застосовуються для забезпечення його організації та діяльності.

*Мета* статті полягає в здійсненні аналізу запропонованих науковцями визначень форм адміністративно-правової охорони та захисту майна та у формуванні власного розуміння форм адміністративно-правового регулювання охорони та захисту майна, здійсненні класифікації даних форм, дослідженні законодавства в сфері охорони та захисту.

У філософській літературі “форма” розглядається в різних співвідношеннях і зв'язках. Відомо, що теорія форми і матерії була розроблена ще Арістотелем. На його думку, вони співвідносні між собою як акт і потенція. [1, с. 711]. Форма і зміст розглядаються також як філософські категорії, у взаємозв'язку яких зміст, будучи визначальною стороною цілого, становить єдність всіх складових елементів об'єкта, його властивостей, внутрішніх процесів, зв'язків протиріч і тенденцій, а форма є способом існування і вираження змісту [1, с. 595].

Відповідно до словника з української мови, “форма” – це тип, будова, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом [2].

Юридичний словник надає таке визначення: форма – спосіб існування змісту, невіддільний від нього і служить його вираженням. Під “формами діяльності органів публічної влади” розуміє зовнішній бік їх функціонування, тобто сукупність однорідних дій, які здійснюються в певних організаційних рамках, визначених законодавством [3, с. 899].

Наукове дослідження форм адміністративно-правового регулювання здійснювалося такими науковцями як Авер'янов В.Б., Битяк Ю.П., Галуцько В.В, Коломоець Т.О, Мельник А.Ф. та інші. Ці науковці висловлюють власні позиції щодо визначення поняття та класифікації форм адміністративно-правового регулювання. Проте форми адміністративно-правового регулювання охорони та захисту майна на сьогодні залишаються дослідженими не повною мірою. Саме це і стало причиною написання цієї статті.

Використовуючи досягнень філософії стосовно правового регулювання охорони та захисту майна, можна стверджувати, що форма правового регулювання охорони майна є способом правового існування і вираження змісту охорони майна.

Адміністративно-правове регулювання реалізується в конкретних діях органів, які здійснюють державне управління, і їх посадових осіб. Ці дії можуть виражатися в певних формах управлінської діяльності і здійснюватися різними методами.

Адміністративно-правове регулювання охорони майна як функції управлінської діяльності, на нашу думку, має здійснюватися на підставі науково розроблених

форм. Також необхідно, щоб ці форми були узгоджені як за своїм характером, так і за змістом, створювали в сукупності систему адміністративно-правового регулювання охорони майна.

У юридичній літературі під формою розуміють об'єктивний вияв сутності дій суб'єктів. Оскільки за допомогою форм практично реалізуються функції адміністративної діяльності, то від різнобічності використання цих форм до певної міри залежить ефективність діяльності загалом.

Т.О. Коломєць форму адміністративно-правового регулювання визначає як волевиявлення виконавчо-розпорядчого органу, посадової особи, здійснене в рамках режиму законності та компетенції для досягнення адміністративно-правової мети – вираження в зовнішньому вигляді конкретних дій суб'єктів публічного адміністрування, які здійснюються в процесі їхньої діяльності й спрямовані на реалізацію адміністративних функцій [2, с. 54].

Цікавою й, на наше переконання, правильною є думка про те, що форми закріплено в законодавстві, яке визначає правовий статус, у положеннях, статутах, інструкціях та інших актах, що регламентують адміністративну діяльність його суб'єктів. При цьому для здійснення функцій такої діяльності її суб'єкти мають використовувати тільки ті форми, які передбачено відповідними правовими актами [3, с. 62].

В.К. Колпаков форму адміністративно-правового регулювання визначає зовнішньо виражену дію, волевиявлення суб'єкта управління, здійснене в рамках законності та його компенсації для досягнення управлінської мети [5, с.199].

Професор Ю. Битяк вважає, що “форма” означає вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту. Якщо функції управління розкривають основні напрями цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, то форми управління – це шляхи здійснення такого цілеспрямованого впливу, тобто форми управління показують, як практично здійснюється управлінська діяльність. Процес реалізації завдань і функцій юридично виявляється в відповідних формах. Форми управлінської діяльності визначають характер відносин у сфері управління. Вони складаються в процесі здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності. Управлінська діяльність призводить до різних наслідків: одні дії зумовлюють юридичні наслідки, інші – ні [4, с. 246 ].

Для кращої впорядкованості відносин в сфері охорони та захисту майна дуже важливим є своєчасність прийняття (видання) відповідних правових норм і їх актуальність. Як засвідчує досвід, затримка нормативного оформлення відносин, що виникають, призводить до того, що якісно нові явища доводиться “вміщати” в застарілі правові рамки.

Крім того, форми адміністративно-правового регулювання повинні бути стійкими, стабільними; містити внутрішньоузгоджені правові норми.

Правове регулювання є найбільш значущою функцією державного управління, і форми державного управління в більшості своїй “тотожні” формам адміністративно-правового регулювання. Однак ототожнювати управління з регулюванням не можна. Ми погоджуємося з думкою багатьох науковців, що управління здійснюється в правових і в неправових формах, а адміністративно-правове регулювання має тільки правові форми. З іншої точки зору, регулювання є функцією управління. Основне значення в регулюванні охорони майна належить Конституції, де зазначається, що в Україні держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом [8].

Найважливішою формою правового регулювання охорони та захисту майна є закони. Зокрема, до них належать: “Про охоронну діяльність”, “Про Національну поліцію”, “Про Національну гвардію України”, “Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України” тощо.

Підзаконні нормативні правові акти: Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку визначення переліку окремих особливо важливих об’єктів права державної власності, охорона яких здійснюється виключно державними підприємствами та організаціями”, Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Національну поліцію”, Наказ Міністерства внутрішніх справ “Про затвердження Критеріїв, відповідно до яких об’єкти включаються до переліку окремих особливо важливих об’єктів права державної власності, охорона яких здійснюється виключно державними підприємствами та організаціями на підставі договорів про надання охоронних послуг”, Наказ Міністерства оборони України “Про затвердження Інструкції з організації охорони та захисту військового майна, яке знаходиться на території державних підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України, силами Військової служби правопорядку у Збройних Силах України” тощо.

Необхідно відзначити, що на сьогодні немає спеціального й єдиного адміністративно-правового (у тому числі й адміністративно-процесуального) нормативного документу, у якому б встановлювалися форми та порядок здійснення управлінських дій стосовно сфери охорони майна різних суб’єктів охорони й об’єктів охорони майна. Тому класифікація форм адміністративно-правового регулювання охорони майна знаходиться в дуже скрутному стані. Серед учених-адміністративістів немає одностайності щодо класифікації форм адміністративно-правового регулювання.

Однак досягнуті в ході дослідження результати дозволяють запропонувати таку класифікацію форм адміністративно-правового регулювання охорони майна. По-перше, форми адміністративно-правового регулювання охорони майна залежно від їх змісту можуть поділяти на правотворчу (правовстановлюючу) і правозастосовну. Правотворча форма адміністративно-правового регулювання полягає в виданні нормативних актів, що регулюють охорону майна. Вона охоплює видання правових норм, їх зміну, скасування, удосконалення. Правозастосовна форма полягає в діях суб’єктів управління з підведення конкретного, що має юридичне значення, факту під відповідну норму права з метою вирішення конкретної справи (питання). Наприклад, органи, що здійснюють ліцензування діяльності недержавних (приватних) охоронних підприємств, можуть відмовити їм у видачі ліцензії, керуючись нормою права, регламентує порядок ліцензування, зокрема, у разі невідповідності складу наданих документів. По-друге, залежно від спрямованості дій суб’єктів адміністративно-правового регулювання охорони майна, форми управлінської діяльності можна поділити на внутрішні і зовнішні. Внутрішні форми спрямовані на вирішення питань внутрішньоорганізаційної діяльності суб’єкта охорони. Зовнішні форми управлінської діяльності сприяють здійсненню суб’єктами охорони функцій управління стосовно інших, що не входять до їх системи управління, органів та організацій. За допомогою цих форм здійснюються практично всі функції управління, що упорядковують суспільні відносини в сфері охорони майна. По-третє, виходячи з способу вираження, форми адміністративного регулювання охорони майна можуть бути класифіковані на словесні (письмові та усні) та конклюдентні (певні жести, знаки, сигнали і руху, які передають бажання суб’єкта).

На нашу думку, пріоритетною для охорони майна є письмова форма, оскільки вона є найбільш ефективна й дозволяє суб'єктам охорони майна в разі потреби оскаржити дії суб'єкта управління.

Загальноприйнята класифікація форм адміністративно-правового регулювання й аналіз проблем адміністративно-правового регулювання охорони майна різних суб'єктів і об'єктів охорони майна дозволяє виділити (запропонувати) таку систему форм адміністративно-правового регулювання охорони майна: 1) видання нормативних правових актів з питань охорони; 2) видання ненормативних та індивідуальних правових актів з питань охорони; 3) укладання договорів (договорів на охорону майна); 4) вчинення юридично значущих дій або дій юридичного характеру на основі закону або на основі виданого правового акту управління (наприклад, проведення державної реєстрації суб'єктів охорони, видача їм ліцензій, здійснення владних розпорядчих і контрольних заходів). З одного боку, зазначені форми адекватні й є загальними для різних видів охорони (позавідомчої, відомчої, приватної тощо). З іншого боку, на жаль, форми адміністративного регулювання охорони майна зараз не є досконалими як через загальні проблеми адміністративно-правового регулювання, що визначили недосконалість форм регулювання охорони, так і чинного законодавства у сфері охорони майна, у якому не завжди простежується єдина державно-правова політика в сфері охорони.

У чинному законодавстві і підзаконних актах використовується велика кількість термінів, наприклад: майно – об'єкт – власність; захист – охорона – забезпечення безпеки; фізичні та юридичні особи – власник тощо. Ці поняття вимагають свого визначення в законодавчому порядку й розмежування за різними ознаками.

У зв'язку зі змінами, що відбулися в адміністративному, цивільному, фінансовому і податковому законодавстві, та відповідно до підпункту 4 частини третьої статті 13 та статті 23 Закону України “Про Національну поліцію”, статті 8 Закону України “Про охоронну діяльність”, підпункту 26 пункту 4 Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877, та з метою організації службової діяльності органів поліції охорони під час організації та виконання заходів із охорони об'єктів пропонується прискорити підготовку проекту нового нормативно-правового акта про організацію службової діяльності поліції охорони, у якому доцільно конкретизувати основні завдання та функції цього суб'єкта охорони, у тому числі й у сфері адміністративної діяльності, чітко визначити організаційно-правову форму підрозділів поліції охорони як державних установ, більш чітко визначити обсяг прав співробітників.

Такі науковці, як Т.С. Аніщенко, Т.О. Коломоєць, Р.С. Мельник, Ю.П. Битяк, С.А. Федчишин, В.К. Колпаков, С.В. Ківалов, М.О. Германюк, Б.В. Коваленко та ін., виділяють службове право як галузь, підгалузь, інститут адміністративного права, виокремлюють ознаки службового права й доводять, що воно має ознаки підгалузі адміністративного права.

У юридичній літературі існує точка зору про те, що на цей час формується новий міжгалузевий комплексний інститут, котрий включає в себе норми різних галузей права (конституційного, адміністративного, цивільного та ін.), – охоронне право, норми якого регулюють всі правовідносини, що складаються у сфері охорони майна в цілому, незалежно від її галузевої, відомчої та іншої приналежності.

Загальновизнаним у теорії права є поняття інституту права як відокремленої, стійкої групи правових норм, що регулюють якісно однорідні відносини. Кожен

інститут має свій предмет регулювання. Наявність самостійного предмета регулювання – істотна ознака інституту права. Кожен правовий інститут забезпечує самостійне регулятивний вплив на певну ділянку відносин. Щодо розглянутого нами питання йдеться про відокремлену сукупність норм, що регулюють відносини в сфері охорони майна. Правовому інституту властива й нормативна, зовнішня відокремленість. Цій ознаці відповідає виділення в Кодексі України про адміністративні правопорушення, Цивільному кодексі України норм права, що регулюють охорону майна.

Здійснено аналіз запропонованих науковцями визначень форм адміністративно-правової охорони та захисту майна, сформовано власне визначення форм адміністративно-правового регулювання охорони та захисту майна, здійснено класифікацію цих форм, проведено дослідження законодавства у сфері охорони та захисту майна. Позаяк у чинному законодавстві і підзаконних актах використовується велика кількість термінів: майно – об'єкт – власність; захист – охорона – забезпечення безпеки; фізичні та юридичні особи – власник, суб'єкт тощо. Ці поняття вимагають свого визначення в законодавчому порядку й розмежування за різними ознаками.

У зв'язку з викладеним вище, та тим, що наявність сукупності нормативно-правових приписів, юридична однорідність цих приписів, об'єднання правових норм стійкими закономірностями і зв'язками знаходять відображення в юридичних приписах і загалом у юридичній конструкції, свій спосіб і метод регулювання, ми схильні вважати, що охоронне право має всі ознаки інституту права.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Философский энциклопедический словарь. 2-е изд. М.: Сов. Энциклопедия, 1989. С. 711.
2. Словник української мови. Академічний тлумачний словник. URL: <http://sum.in.ua/s/fohma> (дата звернення: 13.11.2016).
3. *Яременко В., Сліпушко О.* Новий тлумачний словник української мови: в 3 т. Київ: Аконт, 2001. 911 с.
4. *Ярмиш О., Серьогін В.* Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. Харків: Національний ун-т внутр. справ, 2002. 653 с.
5. *Коломоєць Т., Гулевська Г.* Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: Істина, 2007. 216 с.
6. *Битяк Ю.* Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
7. Адміністративне право України: підручник / за ред. В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
8. *Аніщенко Т.С.* Право публічної служби у системі адміністративного права України: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Запоріжжя, 2015. 15 с.
9. *Коломоєць Т.О., Гаджиева Ш.Н.* Кодекс як джерело адміністративного права України: історія, сучасність та перспективи: монографія. Запоріжжя, 2014. 176 с.
10. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 13.11.2016).
11. Про охоронну діяльність: Закон України від 22.03.2012 № 4616-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4616-17> (дата звернення: 13.11.2016).
12. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України від 07.03.2002. № 3099-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3099-14> (дата звернення: 13.11.2016).
13. Про правовий режим майна у Збройних Силах України: Закон України від 21.09.1999 р. № 1075-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1075-14> (дата звернення: 13.11.2016).
14. Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 21.09.2006 № 185-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16> (дата звернення: 13.11.2016).
15. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 13.11.2016).

16. Положення про Державну службу охорони при Міністерстві внутрішніх справ, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1993 р. № 615. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/615-93-%D0%BF> (дата звернення: 13.11.2016).

17. Про затвердження Порядку визначення переліку окремих особливо важливих об'єктів права державної власності, охорона яких здійснюється виключно державними підприємства [...]: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 19.06.2013 № 421. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/421-2013-%D0%BF> (дата звернення: 13.11.2016).

18. Про затвердження критеріїв, відповідно до яких об'єкти включаються до переліку окремих особливо важливих об'єктів права державної власності, охорона яких здійснюється [...], МВС України; Наказ, Критерії від 01.09.2015 № 1053. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1124-15> (дата звернення: 13.11.2016).

19. Про Національну гвардію України Закон України від 13.03.2014 № 876-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18> (дата звернення: 13.11.2016).

20. Інструкція з організації охорони та захисту військового майна, яке знаходиться на території державних підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України, силами Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, затвержена Наказом Міністерства оборони України від 30.03.2016 № 172. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0630-16> (дата звернення: 13.11.2016).

УДК 342.9

Д.Г. Мулявка,  
кандидат юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри оперативно-розшукової діяльності  
Університету державної фіскальної служби України,  
м. Ірпінь, Україна

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ ПРАВОВОМУ НІГІЛІЗМУ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ НЕДЕРЖАВНОЇ ОХОРОННОЇ ТА ПРИВАТНОЇ ДЕТЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*У статті досліджено причини розвитку правового нігілізму у осіб, які здійснюють недержавну охоронну та приватну детективну діяльність. Акцентовано увагу на рівнях, на яких у діяльності вказаних суб'єктів проявляється правовий нігілізм. Установлено, що правовий нігілізм у діяльності суб'єктів, які надають недержавні охоронні та приватні детективні послуги, становить небезпеку не лише для самих таких суб'єктів, а й для держави загалом, громадянського суспільства, правоохоронної діяльності тощо. Надано визначення адміністративно-правового забезпечення протидії правовому нігілізму під час здійснення недержавної охоронної та приватної детективної діяльності.*

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, правовий нігілізм, правова культура, приватна детективна діяльність, недержавна охоронна діяльність.

*В статье исследованы причины развития правового нигилизма у лиц, осуществляющих негосударственную охранную и частную детективную деятельность. Акцентировано внимание на уровнях, на которых в деятельности выше указанных субъектов проявляется правовой нигилизм. Установлено, что правовой нигилизм в деятельности субъектов, предоставляющих негосударственные охранные и частные детективные услуги, представляет опасность не только для самих таких субъектов, но и для государства в целом, гражданского общества, правоохранительной деятельности. Дано определение административно-правового обеспечения противодействия правовому нигилизму при осуществлении негосударственной охранной и частной детективной деятельности.*

**Ключевые слова:** административно-правовое обеспечение, правовой нигилизм, правовая культура, частная детективная деятельность, негосударственная охранная деятельность.

*Paper studies the reasons for the development of legal nihilism in individuals engaged in non-state security and private detective activities. Attention is focused on the levels at which legal nihilism is manifested in the activities of these entities. The author considers that legal nihilism in the activities of entities providing private security and private detective services poses a danger not only to such entities themselves, but also to the state as a whole, civil society and law enforcement bodies. The definition is given of the administrative and legal support for combating legal nihilism in the implementation of private security and private detective activities.*

**Keywords:** administrative and legal support, legal nihilism, legal culture, private detective activity, private security activity.

Підвищення рівня правової культури представників приватної детективної та недержавної охоронної діяльності тісно пов'язане із проблемами подолання тенденцій правового нігілізму, який негативно позначається на всіх сферах суспільних відносин в Україні. Небезпека правового нігілізму полягає в тому, що він охоплює сукупність способів знецінення права як універсального суспільного регулятора. Правовий нігілізм як явище сприяє руйнації передумов формування в Україні правової держави та є одним із чинників розвитку корупції та її поширення серед усіх верств населення, що обумовлює актуальність теми цієї статті.

Однак якщо тенденції розвитку правової культури і протидії правовому нігілізму у працівників державних правоохоронних органів розглядали у своїх роботах С. Алфьоров, А. Бандурка, М. Іншин, О. Ключев, Я. Лазур, О. Музичук, В. Скорик, С. Сливка, І. Троханенко, Н. Христинченко, І. Шопіна, то проблематика, пов'язана із правовим нігілізмом осіб, які здійснюють недержавну охорону та приватну детективну діяльність, ще не набула широкого висвітлення у теоретичних джерелах. Указане свідчить про необхідність і важливість здійснення наукових досліджень, спрямованих на пошук адміністративно-правових засобів протидії розвитку правового нігілізму у вказаних суб'єктах.

*Метою статті* є визначення сутності адміністративно-правового забезпечення протидії правовому нігілізму під час здійснення недержавної охоронної та приватної детективної діяльності.

Правовий нігілізм, котрий ми розуміємо як заперечення цінності правових норм, виникає у ранньому віці на прикладі батьківської поведінки. Під час отримання загальної середньої освіти, у разі, якщо однією з цілей цієї освіти не є формування правової свідомості і її зовнішнього вираження – правової поведінки, які сукупно формують правову культуру, правовий нігілізм під впливом батьківської поведінки та різного змісту повідомлень мас-медіа закріплюється. Таким чином, у період, коли молода людина вступає до вищого навчального закладу, часто вона має вже сформовану нігілістичну позицію.

Безумовно, певні кроки, щоб змінити цю ситуацію, вже зроблені. Так, заслуговує на увагу нова редакція Закону України “Про освіту” від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII, у якому значна увага присвячена подоланню негативного впливу академічної недоброчесності, яку ми розглядаємо як один із випадків нігілістичної поведінки. Так, ст. 42 вказаного Закону академічну доброчесність визначено як сукупність етичних принципів та визначених законом правил, якими мають керуватися учасники освітнього процесу під час навчання, викладання та провадження наукової (творчої) діяльності з метою забезпечення довіри до результатів навчання та/або наукових (творчих) досягнень. Порушенням академічної доброчесності вважається: академічний плагіат – оприлюднення (частково або повністю) наукових (творчих) результатів, отриманих іншими особами, як результатів власного дослідження (творчості) та/або відтворення опублікованих текстів (оприлюднених творів мистецтва) інших авторів без зазначення авторства; самоплагіат – оприлюднення (частково або повністю) власних раніше опублікованих наукових результатів як нових наукових результатів; фабрикація – вигадкування даних чи фактів, що використовуються в освітньому процесі або наукових дослідженнях; фальсифікація – свідомо зміна чи модифікація вже наявних даних, що стосуються освітнього процесу чи наукових досліджень; списування – виконання письмових робіт із залученням зовнішніх джерел інформації, крім дозволених для використання, зокрема, під час оцінювання результатів навчання; обман –

надання завідомо неправдивої інформації щодо власної освітньої (наукової, творчої) діяльності чи організації освітнього процесу; формами обману є, зокрема, академічний плагіат, самоплагіат, фабрикація, фальсифікація та списування; хабарництво – надання (отримання) учасником освітнього процесу чи пропозиція щодо надання (отримання) коштів, майна, послуг, пільг чи будь-яких інших благ матеріального або нематеріального характеру з метою отримання неправомірної переваги в освітньому процесі; необ'єктивне оцінювання – свідоме завищення або заниження оцінки результатів навчання здобувачів освіти [1]. Разом з тим хотілося б звернути увагу на те, що наявність подібних об'ємних за змістом конструкцій не дозволяє точно й однозначно тлумачити ці правові положення всіма суб'єктами суспільних відносин. Вважаємо, що ці правові приписи мають бути уточнені для полегшення правозастосовної практики.

Крім того, правовий нігілізм пов'язаний із демонструванням певними представниками правоохоронних органів своєї позиції, яка не співвідноситься з нормами права, під час публічних виступів у засобах масової інформації або в соціальних мережах. Ми не будемо наводити конкретних прикладів, хоча їх досить багато в сучасній українській політико-правовій реальності. Однак зауважимо, що, як нам видається, настав час для того, щоб розробити та затвердити інструкцію щодо поведінки посадових осіб органів публічної влади (до яких ми відносимо посадових осіб органів державної влади, у тому числі і правоохоронних, та органів місцевого самоврядування) у соціальних мережах. На нашу думку, уже існують корпоративні вимоги, які вже знайшли своє відображення в численних етичних кодексах, мають бути трансформовані відповідно до сучасного етапу розвитку інформаційних технологій. Зокрема, необхідно визначити межі, у яких посадові особи органів публічної влади можуть висловлювати свою позицію. Ми вважаємо, що це не буде суперечити конституційному принципу свободи слова, однак дозволить досягти більшої ефективності заходів правової освіти, які використовуються різними суб'єктами цієї діяльності.

У практичній діяльності приватних детективів та осіб, які здійснюють недержавну охоронну діяльність, правовий нігілізм проявляється на трьох рівнях. По-перше, це організаційний рівень, на якому під час створення підприємств, які надають охоронні та детективні послуги, їх реєстрації у встановленому законом порядку, а також під час відбору персоналу і його призначення на посади суб'єкти господарських відносин намагаються уникнути виконання правових приписів завдяки здійсненню корупційних діянь. Так, вимоги, які встановлені законом України про охоронну діяльність, передбачають, що персоналом охорони можуть бути дієздатні громадяни України, які досягли 18-річного віку, пройшли відповідне навчання або професійну підготовку, уклали трудовий договір із суб'єктом господарювання та подали документи про те, що вони: 1) не перебувають на обліку в органах охорони здоров'я з приводу психічної хвороби, алкоголізму чи наркоманії; 2) не мають непогашеної чи незнятої судимості за вчинення умисних злочинів; 3) не мають обмежень, встановлених судом щодо виконання покладених на них функціональних обов'язків; 4) не мають обмежень за станом здоров'я для виконання функціональних обов'язків; 5) зареєстровані за місцем проживання в установленому законодавством порядку. Фахівець з організації заходів охорони та працівники, задіяні до роботи на пункті централізованого спостереження, повинні відповідати вказаним вимогам, а також мати рівень освіти, визначений ліцензійними умовами, затвердженими центральним органом виконавчої влади у сфері охоронної діяльності, і встановлені спеціально уповноваженим центральним

органом виконавчої влади в галузі освіти і науки, молоді та спорту терміни та порядку підвищувати рівень кваліфікації [2]. Одночасно, як свідчить судова практика, мають місце випадки, коли ці вимоги не виконуються, а реєстрація підприємств тим не менше здійснюється. Небезпекою цього рівня проявів правового нігілізму є те, що від самого початку своєї діяльності підприємства, які надають охоронні та приватні детективні послуги, у якості орієнтирів мають не додержання правових приписів, а досягнення поставлених цілей, незважаючи на вимоги закону. Окрім того, як відомо, корупція – це процес, який включає широке коло суб'єктів, у тому числі і представників посадових осіб органів публічної влади. Пропозиції від суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язані з незаконним збагаченням таких посадових осіб, негативно позначаються на публічному управлінні в економічній сфері.

Другим рівнем, на якому знаходить свій прояв правовий нігілізм осіб, які надають приватні детективні та охоронні послуги, є функціональний. На цьому рівні нехтування вимогами закону відбувається під час безпосереднього здійснення вказаними суб'єктами своєї діяльності. Як приклад прояву цього рівня можна навести фіктивні договори, коли угода укладається про надання одного виду послуг, натомість фактично передбачається надання інших. Слід зауважити, що нехтування правовими приписами під час здійснення суб'єктами надання приватних детективних або охоронних послуг призводить до того, що у своїй діяльності працівники відповідних суб'єктів господарювання починають орієнтуватися не на правові, а на інші чинники, у них поступово формується бажання отримувати переваги (грошові, кар'єрні та інші) за будь-яку ціну. Таким чином, право як універсальний регулятор, як одна з найважливіших цінностей суспільних відносин зникає з цих відносин, заміщуючись іншими чинниками.

На третьому рівні, на якому проявляється правовий нігілізм учасників відносин, пов'язаних зі здійсненням приватної детективної та охоронної діяльності, має місце невиконання конституційних обов'язків людини і громадянина, пов'язаних із протидією злочинності. Ст. 396 Кримінального кодексу України, яка має назву “Приховування злочину”, визначає, що заздалегідь необіцяне приховування тяжкого чи особливо тяжкого злочину карається арештом на строк до трьох місяців або обмеженням волі на строк до трьох років, або позбавленням волі на той самий строк. Не підлягають кримінальній відповідальності за заздалегідь необіцяне приховування злочину члени сім'ї чи близькі родичі особи, яка вчинила злочин, коло яких визначається законом [3]. Ці положення мають велике значення, оскільки, як неодноразово вказувалося в наукових джерелах, людина повинна усвідомлювати те, що байдуже ставлення до постраждалих від злочину, а також до тих, хто потребує допомоги в разі, якщо їхньому життю, здоров'ю, свободі або власності загрожує небезпека від злочинця, є аморальним. Для того, щоб захистити себе від насильства з боку криміналітету, необхідно протидіяти йому всім суспільством. Відсутність відповідальності за недонесення про злочин породжує безкарність, упевненість злочинця в тому, що його діяння не стануть відомими органам влади [4, с. 132]. Разом з тим, слід зазначити, що, як свідчать правозастосовна, й, зокрема, судова практика, у своїй діяльності суб'єкти, які надають охоронні та приватні детективні послуги, досить часто не повідомляють правоохоронні органи про вчинення тяжких і особливо тяжких злочинів, що призводить до створення певних корпоративних груп, у яких систематично відбувається приховування інформації про вчинення злочинів. Унаслідок панування таких тенденцій бажання приховувати інформацію від правоохоронних органів

розповсюджується й на інші соціальні групи, зростає латентність злочинності, а молоді працівники, які потрапляють у ці структури і ще не мають такого спотвореного правового світогляду, під впливом своїх більш досвідчених колег та керівництва поступово формують у собі нігілістичні цінності, втілюють їх у своїй професійній діяльності і згодом здійснюють навчання такій антисоціальній поведінці вже нових молодих працівників.

Як можна побачити, правовий нігілізм у діяльності суб'єктів, які надають недержавні охоронні та приватні детективні послуги, становить небезпеку не лише для самих таких суб'єктів, а й для держави загалом, громадянського суспільства, правоохоронної діяльності тощо. Указане свідчить про те, що протидія правовому нігілізму в осіб, які здійснюють приватну детективну та недержавну охоронну діяльність, є загальнодержавною справою.

Адміністративно-правове забезпечення протидії правовому нігілізму під час здійснення недержавної охоронної та приватної детективної діяльності слід розуміти як упорядкування суспільних відносин, пов'язаних із наданням охоронних і приватних детективних послуг, з метою реалізації гарантій законності діяльності вказаних суб'єктів, формування в них правової культури та протидії розвитку толерантного ставлення до порушень правових приписів.

На нашу думку, заходи адміністративно-правового забезпечення протидії правовому нігілізму під час здійснення недержавної охоронної та приватної детективної діяльності мають знайти своє відображення як у Законі України “Про охоронну діяльність”, так і у проекті закону “Про приватну детективну (розшукову) діяльність”, котрі необхідно доповнити окремими статтями, у яких визначалася б роль зазначених суб'єктів у правовому вихованні та протидії правовому нігілізму. На нашу думку, такий крок дозволить використовувати потенціал зазначених суб'єктів недержавної правоохоронної діяльності для того, щоб правова культура в суспільстві зміцнювалася й Україна робила нові кроки на шляху до розбудови правової держави.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#n1854> (дата звернення: 29.09.2017).
2. Про охоронну діяльність: Закон України від 22 березня 2012 року № 4616-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 2. Ст. 8.
3. Кримінальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 29.09.2017).
4. *Беніцький А.С.* До питання про правову природу неповідомлення про злочин. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. 2013. № 4. С. 125–133.

УДК 342.951

**В.І. Приходько,**  
здобувач ДНДІ МВС України,  
старший науковий співробітник  
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна

## ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОФІЛАКТИКИ ТРАНСПОРТНИХ ПРИГОД В УКРАЇНІ

*У статті розкрито поняття та сутність адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні. На основі системного аналізу відповідних теоретичних напрацювань з'ясовується сутність понять “профілактика”, “попередження”, “запобігання”, “припинення”, “превенція”, а також визначається їх співвідношення. На основі узагальнення наукових джерел та чинного законодавства України сформульовано авторське визначення поняття адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні.*

**Ключові слова:** транспортні пригоди, профілактика, запобігання, попередження, адміністративно-правова профілактика.

*В статье раскрыты понятие и сущность административно-правовой профилактики дорожно-транспортных происшествий в Украине. На основании системного анализа соответствующих теоретических разработок выясняется сущность понятий “профилактика”, “предупреждение”, “предотвращение”, “прекращение”, “превенция”, а также определяется их соотношение. На основании обобщения научных источников и действующего законодательства Украины сформулировано авторское определение понятия административно-правовой профилактики дорожно-транспортных происшествий в Украине.*

**Ключевые слова:** транспортные происшествия, профилактика, предотвращение, предупреждение, административно-правовая профилактика.

*Research article considers the concept and essence of administrative and legal prevention of traffic accidents in Ukraine. On the basis of a systematic analysis of relevant theoretical developments, the essence of the concepts of “prevention”, “termination” etc. and their relationship are determined. On the basis of generalization of scientific sources and the current legislation of Ukraine, the author defines the concept of administrative and legal prevention of traffic accidents in Ukraine.*

**Keywords:** traffic accidents, prevention, termination, administrative and legal prevention.

Серед основних проблемних питань, які безпосередньо стосуються забезпечення як національної, так і публічної безпеки, є нагальна проблема забезпечення безпеки руху транспорту в Україні. Відповідні статистичні дані свідчать про високий рівень аварійності та величезну кількість людських жертв від транспортних пригод.

Так, лише упродовж останніх 30 років на вітчизняних дорогах трапилося понад 1,2 млн дорожньо-транспортних пригод (далі – ДТП), у яких загинуло близько 200 тис. і травмовано більше ніж 1,3 млн осіб. Тільки від ДТП щороку гине майже 7 тис. і дістають травми близько 40 тис. осіб; кожні 12 хвилин

виникає дорожня пригода; майже кожні 1,5 години гине людина. За добу гине близько 20 і дістають травми понад 130 людей. Загальна статистика свідчить про те, що в середньому на автомобільних дорогах України щороку реєструється понад 150 тис. ДТП, у яких гине понад 3 тис. осіб (із них – півтори тисячі дітей), понад 30 тис. постраждалих отримують важкі травми.

Не становлять винятку і пригоди, що трапляються за участю інших видів транспорту, окрім автомобілів. Зокрема, спостерігається негативна тенденція до збільшення кількості авіакатастроф у світі, а також транспортних пригод на залізничних переїздах тощо. У зв'язку з цим, назріла актуальна потреба в існуванні ефективного механізму адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні.

Як слушно зазначає М.В. Кутерга, загалом адміністративно-правова профілактика є соціально спрямованою діяльністю держави, її органів та посадових осіб, громадських об'єднань та окремих громадян, що полягає у здійсненні заходів, спрямованих на виявлення причин та умов скоєння адміністративних правопорушень, ліквідації факторів, які сприяють формуванню антигромадської поведінки [1, с. 144].

Окремим аспектам зазначеної проблематики були присвячені праці таких вчених, як В.М. Бесчастний, М.Ю. Веселов, Г.В. Галімшина, Т.О. Гуржій, С.М. Гусаров, М.М. Долгополова, В.В. Доненко, В.В. Єгупенко, Ю.С. Коллер, О.М. Кучеренко, В.І. Майоров, Д.В. Мамчур, М.А. Микитюк, В.А. Мисливий, Р.І. Михайлов, О.Л. Міленін, В.В. Новіков, А.М. Подоляка, В.Й. Развадовський, О.Ю. Салманова, А.О. Собакарь, Л.І. Сопільник, М.М. Стоцька, В.М. Шудріков, Х.П. Ярмакі, Р.В. Ярова та ін. Проте комплексного аналізу питань, присвячених дослідженню поняття та сутності адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні, не проводилося. Указане свідчить про актуальність цієї статті, метою якої є визначення поняття та сутності адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні.

Перш ніж розглядати поняття та сутність адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні, вважаємо за необхідне передовсім визначитися з тим, що безпосередньо належить до термінів “профілактика” та “правова профілактика”, оскільки можна з упевненістю стверджувати, що між цими дефініціями є відповідні діалектичні взаємозв'язки, беручи до уваги й те, що “...основою методологічного підходу до розкриття будь-якого поняття є розкриття окремого через загальне” [2, с. 10].

Слід зазначити, що “профілактика” – це слово латинського походження, що означає “запобігти” або “зберегти”. Однак поряд із цим, окрім цього поняття, доволі часто як у теорії окремих галузей права, так і в відповідних нормативно-правових актах також можна натрапити на такі категорії як: “запобігання”, “попередження”, “припинення”, “превенція” тощо. Як слушно зазначає Л.В. Левицька, поняття “попередження”, “профілактика”, “запобігання”, “превенція” виступають синонімами, оскільки фактично їх зміст збігається, а тому спроби розмежування цих понять вбачаються більшістю науковців недоцільними через відсутність теоретичного та практичного сенсу [3].

Водночас окремі вчені наголошують, що термін “запобігання” охоплює різні види цілеспрямованої попереджувальної діяльності, зокрема, і профілактику, яка є її частиною. Етимологічно слова-терміни “попередження”, “запобігання”, “профілактика” близькі за своєю сутністю. Слово “попередити” означає, що за допомогою вжитих заходів чомусь перешкоджають розвинути, здійснитися. Беручи

до уваги вказане тлумачення, теоретики та практики розглядають профілактику як частину більш змістовного явища попередження правопорушень [4]. У свою чергу, категорія “запобігати” включає в себе значення “не допускати, заздалегідь відвертати що-небудь неприємне, небажане” [5].

Варто погодитися з тим, що термін “профілактика” в широкому розумінні з юридичної точки зору – це складна, об’єктивно обумовлена система керованої діяльності, що закономірно склалася на конкретному історичному етапі суспільного життя й яка забезпечує науково-теоретичну і практичну реалізацію заходів, спрямованих на запобігання правопорушенням [6].

Наявність у нормативно-правових актах різних дефініцій може свідчити про суперечливі уявлення щодо запобігання відповідним негативним явищам у сфері транспорту, наприклад, адміністративним правопорушенням або транспортним пригодам. З огляду на це, варто підкреслити, що залежно від рівня сформованості причин та умов протиправної поведінки і пов’язаного з цим моменту їх реалізації у здійсненні такої поведінки запобігання порушенням, автори юридичної енциклопедії поділяють на: а) профілактику, яка здійснюється до формування умислу; б) запобігання, що відбувається після формування умислу до початку вчинення правопорушення; в) припинення правопорушення [7].

Загалом слід зауважити, що в юридичній літературі та на практиці доволі часто вживаються такі поняття, як “профілактична”, “попереджувальна”, “запобіжна” діяльність, котрі фіксують як загальне, так і особливе у процесі боротьби з різними порушеннями. З огляду на це, слід підтримати позицію про те, що під “запобіганням” (профілактикою, попередженням) пригодам (правопорушенням) варто розуміти особливий вид соціальної діяльності, що забезпечує таке перетворення суспільних відносин, унаслідок якого усуваються, нейтралізуються чи блокуються детермінанти протиправної поведінки [8, с. 64].

Окремо хотілося б звернути увагу на те, що останнім часом вітчизняна юридична література розпочала широко вживати дефініцію “превенція”, яка включає всі поняття, пов’язані з “попередженням правопорушень”, позначаючи діяльність щодо попередження, профілактики, запобігання правопорушенням [9].

У цьому контексті можна навести приклад використання зазначених понять у чинному законодавстві України, наприклад, у Законі України “Про Національну поліцію”, де у ст. 23 серед основних завдань поліції визначається також те, що вона “здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень” [10].

Проте, у свою чергу, на думку О.І. Остапенка, саме поняття “попередження” є збірним або комплексним. Першим етапом попереджувальної діяльності, спрямованої на недопущення протиправних дій з боку конкретної особи, є профілактика. Якщо вона стає недостатньою, тоді постає необхідність у запобіганні або припиненні адміністративного делікту. Під профілактикою правопорушень він розуміє особливий вид соціальної практики, спрямований на нейтралізацію, локалізацію та усунення причин і умов, які спричиняють вчинення проступку [11].

Необхідно констатувати, що категорія “профілактика” перейшла з медицини, де під цим терміном розумілися заходи, що запобігають виникненню і поширенню хвороб, сприяють охороні здоров’я населення [12]. У свою чергу, у словниках поняття “профілактика” трактується через слово “попередження”, зокрема, під профілактикою розуміють сукупність попереджувальних заходів, спрямованих на збереження і зміцнення нормального стану правопорядку [13].

Крім того, слід зауважити, що термін “профілактика” запозичується також і з кримінології [14, с. 108], де всі питання, пов’язані із профілактикою злочинів,

достатньо широко висвітлені й розроблені в кримінологічній літературі, у якій досі відсутнє концептуальне розуміння понять “профілактика” і “попередження” та їх співвідношення. Проте варто підкреслити, що переважна більшість наукових праць та нормативно-правових актів зазначені вище поняття застосовують як такі, що є взаємозамінними. Такий висновок зумовлений трактуванням слова “профілактика” у тлумачних словниках. Так, словник іноземних слів [15] дає таке визначення профілактики (від гр. prophylaktikos – запобіжний) як сукупності заходів, спрямованих на попередження виникнення і поширення захворювань, на охорону і зміцнення здоров’я і фізичний розвиток населення. Водночас С.І. Ожегов під “профілактикою” у буквальному сенсі розуміє сукупність заходів, що попереджають від чогось або охороняють що-небудь [16, с. 618].

Проте, на думку А.Ф. Зелінського, профілактика не має на увазі конкретне правопорушення або негативний випадок, а забезпечується через попередження криміногенних ситуацій, їх усунення, послаблення дії негативних факторів, що детермінують ці явища, захист об’єктів від посягань тощо [17, с. 141].

У адміністративно-правовій теорії поняття “попередження”, “профілактика”, “запобігання” набули широкого використання, де одні вчені вважають ці поняття різними за змістом та своєю сутністю, а інші – навпаки, вважають ці терміни тотожними та взаємозамінними. Те ж саме можна сказати і про авторів наукових праць у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, де можна знайти діаметрально протилежні думки та погляди з цього питання. Однак, усе ж таки, у більшості випадків стосовно організації превентивної роботи істотних розбіжностей щодо розуміння термінів “попередження”, “запобігання” та “профілактика” не трапляється.

У загальному вигляді під “профілактикою” в адміністративно-правовій теорії зазвичай розуміють соціально спрямовану діяльність держави, її органів та їх посадових осіб, громадських організацій та окремих громадян щодо виявлення причин та умов скоєння адміністративних правопорушень, ліквідації факторів, які сприяють ліквідації адміністративної деліктності як соціального явища, та забезпечення, під час здійснення такої діяльності прав та свобод громадян [18, с. 206–207]. Тобто сутність поняття “профілактики” в цьому випадку, як бачимо, зводиться до державновладної діяльності з виявлення та усунення причин та умов, що сприяють скоєнню правопорушень.

З огляду на зазначене вище, не заперечуючи певні погляди на це питання, вважаємо за доцільне надалі використовувати ці поняття як тотожні [19, с. 7], розуміючи під “профілактикою” сукупність заходів, спрямованих на попередження (запобігання) та усунення (припинення, ліквідацію) відповідних негативних факторів, а також причин та умов, що їх детермінують.

Що ж стосується профілактики транспортних пригод (а також правопорушень), то передовсім розглянемо наявні визначення понять “профілактика” та/або “профілактична діяльність” у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та правоохоронної діяльності.

Так, наприклад, у правоохоронній сфері під час розгляду питань, пов’язаних із запобіганням злочинів у сфері економіки, використовують різноманітні поняття: “соціальна профілактика”, “боротьба зі злочинністю”, “протидія злочинності”, “тиск на злочинність”, “соціальний контроль злочинності”, “профілактика злочинності”, “попередження злочинності”, “запобігання злочинності”, “превенція злочинності”, “припинення злочинів” тощо. Окрім того, кримінології відомі такі поняття як “контроль”, “регулювання”, “стримування” та навіть “управління злочинністю”. Одним з нових категоріальних понять, що з’явилися в сучасній українсь-

кій кримінологічній теорії, є поняття “соціально-правовий контроль”, запропоноване як базове, що визначає всі форми державного впливу, протидії злочинності. Проте найзагальнішим поняттям є “соціальна профілактика правопорушень” як форма превенції правопорушень, що поєднує всі її елементи (загальносоціальну, спеціально-кримінологічну; загальну та індивідуальну; ранню та безпосередню профілактику, запобігання злочинам та адміністративним правопорушенням) [20].

Безпосередньо під профілактикою у сфері дорожнього руху та його безпеки розуміють систему заходів економічного, соціального, культурного, виховного та правового характеру, спрямованих на зниження рівня аварійності на автомобільних дорогах, мінімізацію шкідливих наслідків ДТП та підвищення гарантій безпеки дорожнього руху [21, с. 22]. Подібно до цього, профілактику (попередження) ДТП визначають як систему заходів економічного, соціально-культурного, виховного і правового характеру, що здійснюються державними органами і громадськими організаціями для зниження рівня аварійності на автотранспорті, усунення її причин, забезпечення безпеки дорожнього руху [22, с. 6].

Г.М. Максимов вважає, що під час розгляду питань попередження аварійності цілком правомірним є використання термінології і понять “попередження”, “профілактика”, уживаних у кримінології. Застосовуючи такі словосполучення як “попередження аварійності”, “превентивна діяльність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху”, “профілактичний вплив”, “профілактична робота”, він, фактично, ототожнює їх із поняттям “забезпечення безпеки дорожнього руху” [23]. В.В. Новиков використовує такі словосполучення як “профілактика у сфері дорожнього руху” або “сфера профілактики безпеки дорожнього руху” [24].

М.А. Микитюк підкреслює, що сфера профілактики безпеки дорожнього руху виступає симбіозом людини й техніки, єдністю соціальних і технічних елементів, котра включає техніко-технологічну систему та підсистему ролей і функцій обслуговуючого та управлінського персоналу. При цьому сферу профілактики безпеки дорожнього руху науковець розглядає як систему, що містить три підсистеми, різні за функціональним призначенням і результатом: 1) техніко-технологічна підсистема “дорожній рух”; 2) підсистема обслуговування дорожнього руху; 3) підсистема управління дорожнім рухом [25, с. 82–83].

Під адміністративно-правовою профілактикою дорожньо-транспортних пригод (порушень правил дорожнього руху) розуміють зазвичай комплекс засобів правового, організаційно-управлінського, програмно-цільового, аналітично-оціночного, соціально-економічного, пропагандистсько-виховного, медичного та технічного характеру, які здійснюються уповноваженими на те суб'єктами з метою зниження рівня дорожньо-транспортної аварійності, усунення її причин та умов, забезпечення безпеки дорожнього руху в цілому [1, с. 146]. У свою чергу, безпосередньо під профілактикою дитячого дорожньо-транспортного травматизму розуміють нормативно визначену діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій щодо системного здійснення організаційних, правових, інженерно-технічних і виховних заходів, спрямованих на попередження й усунення причин і умов, що сприяють дитячому дорожньо-транспортному травматизму [26, с. 56].

Як і будь-яка діяльність, профілактика транспортних пригод має відповідні цілі, до яких, погоджуючись з М.В. Кутергою та Н.О. Шмигельською, можна віднести: усунення або взагалі нейтралізацію причин та умов, що сприяють скоєнню транспортних пригод; обмеження дії негативних явищ та процесів; нейтралізацію негативного впливу мікросередовища особи, що формує антигромадську установку особи (наприклад учасника дорожнього руху); вплив на особу, яка за своїми

морально психологічними якостями здатна скоїти транспортну пригоду [1, с. 144; 8, с. 68].

З огляду на наявні трактування поняття “профілактика” та зазначене вище, можемо констатувати, що адміністративно-правова профілактика транспортних пригод – це цілісний комплекс адміністративно-правових заходів соціального, економічного, спеціального та індивідуального характеру, котрі здійснюються відповідними суб’єктами адміністративно-правової профілактики для попередження і припинення транспортних пригод шляхом виявлення, нейтралізації й усунення причин та умов їх вчинення з метою зниження рівня аварійності на транспорті.

На нашу думку, стан адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні не можна назвати задовільним у зв’язку з високим рівнем аварійності не тільки за допомогою автомобільного транспорту, але й інших видів транспорту, що, у свою чергу, потребує вдосконалення наявних та розробку (запровадження) нових напрямів підвищення ефективності адміністративно-правової профілактики транспортних пригод в Україні.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Кутерга М.В.* Забезпечення безпеки дорожнього руху засобами адміністративно-правової профілактики. Науковий вісник публічного та приватного права. Вип. 4. 2016. С. 142–147.
2. *Настюк В.Я., Белевцева В.В.* Адміністративно-правові режими в Україні: монографія. Х.: Право, 2009. 128 с.
3. *Левіцька Л.В.* Запобігання насильницьким злочинам щодо неповнолітніх в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2003. 224 с.
4. *Кальченко Т.Л.* Запобігання злочинності в Україні спеціальними органами та установами: дис. ... канд. юрид. наук. К., 2003. 222 с.
5. Великий глумачний словник сучасної української мови (з дод. і доповн.) / уклад. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
6. *Оржеховська В.М.* Профілактика правопорушень серед неповнолітніх: навч.-метод. посіб. К., 1996. С. 61.
7. Юридична енциклопедія: в 6 т. / ред. кол.: Ю.С. Шемшученко та ін. К.: Укр. енцикл., 1999. Т. 2. 741 с.
8. *Шмігельська Н.О.* Адміністративно-правове регулювання профілактики правопорушень у сфері економіки: дис. ... канд. юрид. наук. К., 2015. 173 с.
9. *Поволоцька С.Я.* Діяльність органів внутрішніх справ по профілактиці правопорушень серед неповнолітніх (адміністративно-управлінське дослідження): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2005. 20 с.
10. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 40–41. Ст. 379.
11. *Остапенко О.І.* Профілактика адміністративних правопорушень (адміністративно-правовий аспект). Львів, 2001. 155 с.
12. *Гусев А.І., Костова Ю.Б., Крестовська Н.М.* та ін. Ювенальна юстиція: навчальний посібник / під ред. Н.М. Крестовської. Одеса: ОЮІ ХНУВС, 2006. 243 с.
13. *Чубко Т.П.* Тенденції розвитку сучасного права обумовлені глобалізаційними процесами. Митна справа: наук.-практ. журнал. № 1(85). 2013. Ч. 2. К. 2. С. 26–34.
14. Криминологія: підручник для студентів вищих навч. закладів / О.М. Джужа, Я.Ю. Кондратьєв, О.Г. Кулик та ін.; відп. ред. Я.Ю. Кондратьєв; за заг. ред. О.М. Джужі. К.: Юрінком Інтер, 2002. 416 с.
15. Словарь иностранных слов / под ред. И.В. Лехина, С.М. Локшиной, Ф.Н. Петрова и Л.С. Шаумяна. Изд. 6-е, перераб. и доп. М.: Сов. энциклопедия, 1964. 784 с.
16. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка: около 53 000 слов. Изд. 5-е, стереотипное. М.: Гос. изд-во иностр. и нац. словарей, 1963. 900 с.
17. *Зелинский А.Ф.* Криминология: курс лекций. Харьков: Прапор, 1996. 260 с.
18. *Соха С.І.* Профілактика адміністративних правопорушень: поняття та зміст. Митна справа. 2014. № 2(92). Ч. 2. С. 206–211.
19. *Коробкін В.Ф., Веселов М.Ю.* Щодо з’ясування поняття “профілактика дитячого дорожньо-транспортного травматизму”. Безпека дорожнього руху України: наук.-техніч. вісник. 2006. № 1–2. С. 5–10.

20. *Поволоцька С.Я.* Діяльність органів внутрішніх справ по профілактиці правопорушень серед неповнолітніх (адміністративно- управлінське дослідження): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2005. 20 с.
21. *Собакарь А.О., Холмянский Я.Д., Тараненко С.М.* Основи безпеки дорожнього руху: навч. посіб. / за ред. В.М. Бесчастного. К.: Знання, 2007. 312 с.
22. *Паршиков С.И., Резников В.П.* Организация профилактической работы подразделений Госавтоинспекции: учеб. пособие. Донецк, 2008 с.
23. *Максимов Г.М.* Организация профилактики правонарушений подразделениями ГАИ: учеб. пособ. М.: Академия МВД СССР, 1981. 66 с.
24. *Новиков В.В.* Адміністративно-правові основи профілактики порушень правил дорожнього руху: дис. ... канд. юрид. наук. К., 1997. 197 с.
25. *Микитюк М.А.* Правові основи управління профілактикою безпеки дорожнього руху. Право України. 2005. № 5. С. 81–85.
26. *Веселов М.Ю.* Адміністративно-правова профілактика дитячого дорожньо-транспортного травматизму в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. 2009. 236 с.

УДК 342.92

**К.О. Прохоров,**  
аспірант Міжрегіональної Академії  
управління персоналом, м. Київ, Україна

## **ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОДАТКОВІ ПРАВОПОРУШЕННЯ (НА ПРИКЛАДІ СТ. 164-1 КУпАП)**

*Стаття присвячена узагальненню актуальної наукової думки про адміністративну відповідальність за податкові правопорушення в Україні крізь призму відповідальності за ст. 164-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Автором аналізується актуальність проблематики порушень податкового законодавства, за які настає юридична відповідальність, та з'ясовуються види цієї відповідальності. У процесі аналізу особливих рис адміністративної відповідальності за податкові правопорушення (з урахуванням особливостей відповідальності, передбаченої ст. 164-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення) визначаються: нормативна база та коло суб'єктів, які притягаються до цієї відповідальності; мета, завдання, методи, підстави та умови зазначеної відповідальності; юридичні наслідки притягнення до неї.*

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, адміністративні правопорушення, податкові правопорушення, проблема, юридична відповідальність, юридичні наслідки.

*Стаття посвящена обобщению актуальной научной мысли об административной ответственности за налоговые правонарушения в Украине сквозь призму ответственности по ст. 164-1 Кодекса Украины об административных правонарушениях. Автором анализируется актуальность проблематики нарушений налогового законодательства, за которые наступает юридическая ответственность, и выясняются виды данной ответственности. В процессе анализа особых черт административной ответственности за налоговые правонарушения (с учетом особенностей ответственности, предусмотренной ст. 164-1 Кодекса Украины об административных правонарушениях) определяются: нормативная база и круг субъектов, привлекаемых к выше указанной ответственности; цель, задачи, методы, основания и условия соответствующей ответственности; юридические последствия привлечения к данной ответственности.*

**Ключевые слова:** административная ответственность, административные правонарушения, налоговые правонарушения, проблема, юридическая ответственность, юридические последствия.

*Research article focuses on the generalization of an actual scientific thought related to administrative liability for tax offenses in Ukraine through the prism of liability for Art. 164-1 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses. The author analyzes the relevance of violating tax law, for which legal liability is incurred, and the types of this liability are clarified. In the process of the analysis of the special features of administrative liability for tax offenses (in view of legal liability required by Art. 164-1 of Code of Ukraine on Administrative Offenses), there the regulatory framework and the circle of entities, which are held responsible in this case; purpose, objectives, methods,*

© Прохоров К.О., 2017

*grounds and conditions of this liability; legal effect of bringing to this liability are determined.*

**Keywords:** *administrative liability, administrative offenses, legal effect, legal liability, problem, tax offenses.*

У сучасному світі продовжують кількісно зростати правопорушення економічного характеру, зокрема, податкові правопорушення. Це питання, звісно, є надзвичайно актуальним для нашої держави, *по-перше*, з огляду на той факт, що національна безпека України знаходиться в умовах численних кризових явищ, які послаблюють її потенціал стабільного розвитку. Безумовно, немає сумнівів, що особи, котрі вчиняють фінансові правопорушення, а особливо – податкові правопорушення, деструктивним чином впливають на стан безпеки держави та можливості України обстоювати сьогодні свій суверенітет, право існувати як соціальна, правова та демократична незалежна держава (“від стану виконання платниками податків покладених на них обов’язків безпосередньо залежить рівень надходжень до бюджетів та державних цільових фондів” [1, с. 1036]). *По-друге*, слід також мати на увазі, що в нашій державі сьогодні відбуваються множинні реформи, які супроводжуються зростанням фінансових правопорушень. Зазначене пов’язується із тим, що будь-які зміни в публічному житті, особливо тоді, коли вони не є достатньо системними, всеохоплюючими, завжди створюють умови, у яких уможлиблюється втілення корисливих протиправних діянь.

Крім того, слід також мати на увазі, що для українського суспільства, так само, як і для суспільств зарубіжних держав, у яких мають місце ринкові відносини, характерним є зниження рівня правосвідомості. Зокрема, Є.М. Гоцуляк зазначає, що “у системі сучасних ринкових відносин нашої держави виконання платниками податків податкового обов’язку об’єктивно не може спиратися лише на високий рівень їх правової культури та усвідомлення суспільної значущості передбаченої нормами податкового права належної поведінки. Отже, для забезпечення необхідного рівня податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів та цільових фондів вирішального значення набуває застосування заходів державного примусу в податковій сфері” [2, с. 101]. При цьому система державного примусу в податковій сфері безпосереднім чином реалізується через нормативно визначений механізм юридичної відповідальності за податкові правопорушення, тобто за порушення відповідного правового обов’язку в податковій сфері. У цьому сенсі слід зазначити, що в п. 111.1 ст. 111 Податкового кодексу України (ПК України) законодавцем зазначається, що за порушення законів з питань оподаткування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, застосовуються такі види юридичної відповідальності: фінансова, кримінальна та адміністративна відповідальності. Таким чином, ці види відповідальності настають у результаті безпосередньо податкових правопорушень, а також податкових злочинів та проступків у сфері податків і зборів, що сукупно складають систему податкових правопорушень, у якій кожна група правопорушень посідає своє особливе місце, об’єктивуючись у якості підсистеми, унормованої законодавцем відповідно на рівні податкового (і митного), кримінального та адміністративного законодавства. У цій системі на особливу увагу заслуговують адміністративні правопорушення в податковій сфері, за які настає адміністративна відповідальність. Це пояснимо тим, що: 1) адміністративна відповідальність серед всіх видів юридичної відповідальності є найбільш застосовною з огляду на те, що адміністративні правопорушення складають переважну більшість вчинюваних протиправних діянь (серед

податкових правопорушень адміністративні правопорушення також кількісно переважають, зокрема, над кримінально карним порушенням податкового законодавства); 2) триваючі реформи чинного законодавства, що тією чи іншою мірою стосуються фінансової сфери держави, потребують узагальненої та актуальної наукової думки про адміністративну відповідальність за податкові правопорушення, зважаючи на яку, заплановані зміни в законодавстві будуть здійснюватися з урахуванням усіх можливостей недопущення порушень у податковій сфері. Водночас з метою достатньої конкретизації юридичної сутності адміністративної відповідальності за податкові правопорушення доцільно обрати в якості певного контексту конкретну норму Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП), у якій міститься склад відповідного виду адміністративних правопорушень. У якості такого правопорушення доцільно обрати передбачене ст. 164-1 Кодексу, суб'єктами якого є досить широке коло осіб.

Тією чи іншою мірою адміністративна відповідальність у податковій сфері загалом та в контексті порушення ст. 164-1 КУпАП зокрема вже досліджувалася українськими вченими (наприклад, О.І. Баїк, О.М. Бандуркою, О.О. Долгим, В.В. Іщенком, Ю.В. Марочкіною, В.Д. Понікаровим, С.М. Поповою та ін.). Поряд із тим, не применшуючи вже опублікованих результатів дослідження проблематики адміністративної відповідальності за податкові правопорушення, слід констатувати, що сучасна юридична думка стосовно вказаної відповідальності потребує систематизації та актуалізації.

Отже, *метою* цієї наукової розвідки є узагальнене викладення юридичної особливості адміністративної відповідальності за податкові правопорушення з урахуванням контекстуальної юридичної природи відповідальності, передбаченої ст. 164-1 КУпАП. Ця мета досягатиметься шляхом виконання таких *завдань*: 1) з'ясувати місце правопорушення, адміністративна відповідальність за яке настає на підставі ст. 164-1 КУпАП, у структурі системи податкових правопорушень, за які настає адміністративна відповідність; 2) окреслити місце відповідальності за правопорушення, передбачене у ст. 164-1 КУпАП у структурі т. зв. “системи юридичної відповідності у податковій сфері”, а також у системі виявів адміністративної відповідальності; 3) уточнити та систематизувати основні ознаки адміністративної відповідальності за податкові правопорушення з урахуванням особливостей юридичної відповідальності за порушення вимог ст. 164-1 КУпАП.

У КУпАП на сьогодні міститься низка норм, які передбачають адміністративну відповідальність за податкові правопорушення, зокрема, ст. 164-1, що встановлює відповідальність за порушення порядку подання декларації про доходи та ведення обліку доходів і витрат. Тобто особливим для правопорушення, передбаченого у ст. 164-1 КУпАП, є те, що воно, будучи складовим елементом загальної системи податкових правопорушень, знаходиться в цій системі у підсистемі особливої групи протиправних діянь, які також вважаються у світлі норм КУпАП одночасно й адміністративними правопорушеннями у податковій сфері (чи фінансовій, господарській сферах загалом). Це пояснюється тим, що порушення порядку подання декларації про доходи та ведення обліку доходів і витрат, з одного боку, є податковим правопорушенням, а з іншого, – відповідальність за це правопорушення настає на підставі норми КУпАП, а тому це правопорушення є адміністративним проступком у сфері податків і зборів.

Певна річ, сформульовані висновки дозволяють лише сформулювати загальні контури місця правопорушення, передбаченого у ст. 164-1 КУпАП, у структурі системи адміністративних правопорушень у податковій сфері. Більш конкретним

чином це місце може бути визначене у результаті класифікації всіх податкових правопорушень, за які настає адміністративна відповідальність. У цьому контексті необхідно зазначити, що вирішенню питання класифікації відповідних правопорушень тією чи іншою мірою приділяли увагу українські та зарубіжні вчені [3, с. 159–161; 4, с. 100; 5, с. 201]. При цьому погоджуємось із В. Іщенком, котрий вважає, що “базовим критерієм класифікації адміністративних правопорушень у сфері оподаткування має бути видовий об’єкт правопорушення, оскільки саме він взятий за основу в кодифікації адміністративно-деліктного законодавства вітчизняним та зарубіжним законодавцями”. З огляду на це, вчений справедливо вважає, що правопорушення, передбачене ст. 164-1 КУпАП, входить до групи “адміністративні правопорушення проти обов’язків зі сплати податків та подання декларацій про доходи та майновий стан” [6, с. 144]. Відтак, як випливає з викладеного вище, у системі адміністративних правопорушень у податковій сфері порушення, передбаченого ст. 164-1 КУпАП, є складовою частиною *групи адміністративних правопорушень проти правових обов’язків зі сплати податків і подання декларацій про доходи й майновий стан*, що окреслює місце правопорушення, за яке настає відповідальність за ст. 164-1 КУпАП, у структурі розглядуваної системи. У цьому сенсі відповідне правопорушення характеризується: 1) *загальними ознаками*, які визначають відповідне правопорушення частиною системи податкових правопорушень; 2) *спеціальними ознаками*, що дозволяють розуміти вказане правопорушення в якості елемента системи адміністративних правопорушень у податковій сфері; 3) *особливими ознаками*, котрі дозволяють виокремлювати це правопорушення в системі адміністративних правопорушень у податковій сфері.

Отримані висновки становлять підґрунтя й для визначення сутності та місця відповідальності за правопорушення, передбачене у ст. 164-1 КУпАП, у структурі юридичної відповідальності за податкові правопорушення. Це пояснюється тим, що відповідальність і правопорушення є взаємопов’язаними, а наявні результати проведеного дослідження дозволяють стверджувати таке: 1) ця відповідальність є юридичною відповідальністю, їй властиві всі базові ознаки цього виду суспільної відповідальності; 2) ця юридична відповідальність настає у податковій сфері, а саме за податкові правопорушення, передбачені нормами КУпАП, і тому виявляється в вигляді адміністративної відповідальності; 3) особливий вияв (форма, порядок, юридичні наслідки) адміністративної відповідальності за правопорушення, передбачене ст. 164-1 КУпАП, обумовлюється санкцією зазначеної статті (застосовується з урахуванням інших норм Загальної частини цього Кодексу).

При цьому більш повно відповідальність за порушення ст. 164-1 КУпАП як за податкове правопорушення, за яке настає адміністративна відповідальність, може бути науково осмислена в результаті виокремлення та систематизації особливих рис адміністративної відповідальності за податкові правопорушення, у контексті чого будуть з’ясовуватися особливі риси відповідальності за порушення ст. 164-1 КУпАП. Відтак, аналізуючи норми чинного законодавства, а також підходи вчених до розуміння юридичної природи адміністративної відповідальності за податкові правопорушення [7; 8, с. 86–95; 9; 10], можемо дійти висновку, що до *основних ознак адміністративної відповідальності за податкові правопорушення* слід віднести такі характерні риси цього виду юридичної відповідальності:

1) *адміністративна відповідальність за податкові правопорушення настає на підставі й у порядку, закріпленому в нормах адміністративного законодавства, з урахуванням норм податкового, господарського законодавства*. Слід мати на увазі, що в ст. 7 КУпАП закріплено правило стосовно забезпечення законності

при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення, відповідно до якого “ніхто не може бути підданий заходу впливу в зв’язку з адміністративним правопорушенням інакше як на підставах і в порядку, встановлених законом”. Певна річ, у КУпАП не можуть бути детально окреслені вичерпні дані про сутність об’єкта правопорушення у сфері податків та фінансів загалом, що суперечило б принципу нормотворчої економії. З огляду на це, у КУпАП викладено лише необхідний обсяг складів адміністративного правопорушення, а вичерпна інформація про юридичну сутність об’єкта та суб’єкта відповідних правопорушень міститься (має міститись) у спеціальному законодавстві. У цьому сенсі адміністративна відповідальність за порушення порядку подання декларації про доходи та ведення обліку доходів і витрат застосовується на підставі ст. 164-1 КУпАП, з урахуванням п. 49.18 ст. 49, п. 177.10 ст. 177 та підп. 296.1.1 п. 296.1 ст. 296 ПК України, п. 6 ст. 128 ГК України.

2) *адміністративна відповідальність за податкові правопорушення настає на підставі особливої фактичної підстави – податкового правопорушення, сутність якого визначається у п. 109.1 ст. 109 ПК України у взаємозв’язку із ч. 1 ст. 9 КУпАП та конкретизується конкретною нормою КУпАП, у якій міститься склад відповідного правопорушення.* Розглядувана відповідальність за правопорушення у податковій сфері є відповідальністю за податкові правопорушення, яка нормативним чином інтерпретується в адміністративно-правовій площині, тобто в межах засад теорії адміністративного правопорушення. Це означає, зокрема, те, що порушення тих чи інших порядків (наприклад, порядку подання декларації про доходи, порядку ведення обліку доходів і витрат), передбачених у чинних нормах податкового та/або господарського законодавства України, обумовлюють адміністративну відповідальність лише в разі, коли конструкція цих правопорушень буде відповідати типовій моделі складу адміністративного проступку.

3) *адміністративна відповідальність за податкові правопорушення переслідує особливу мету.* Зважаючи на мету юридичної відповідальності загалом, можемо дійти висновку, що розглядувана відповідальність (у тому числі, у контексті ст. 164-1 КУпАП) своєю метою сукупно спрямована на застосування до порушника норм адміністративного законодавства про податкові правопорушення для того, щоб: 1) регулювати й охороняти відносини в податковій сфері адміністративно-правовими інструментами впливу для того, щоб усунути наявну суспільну шкоду, мінімізувати ризики для усталеного правопорядку, а також загрози для рівня національної (зокрема фінансової) безпеки держави, котрі обумовлюються податковим правопорушенням, за яке передбачається адміністративна відповідальність; 2) реалізувати принцип невідворотності юридичної відповідальності за адміністративні правопорушення в податковій сфері шляхом притягнення порушника відповідних положень КУпАП до адміністративної відповідальності, за наявності для цього всіх підстав та умов; 3) підвищити рівень правосвідомості населення, віри в правопорядок, що обумовлюється демонстрацією усьому суспільству реальності настання відповідальності за адміністративні правопорушення в податковій сфері.

4) *адміністративна відповідальність за податкові правопорушення передбачає виконання особливих завдань, зокрема: 1) упорядкування суспільних відносин у податковій сфері та припинення й виправлення неналежної поведінки суб’єктів у вказаній сфері (підвищує рівень законності, дисциплінованості, соціальної відповідальності тощо); 2) охорону наявного конституційного ладу та публічного порядку, забезпечення законності та захист інтересів держави та суспільства*

(“публічного інтересу”) стосовно належного перебігу суспільних відносин у податковій сфері; 3) покарання винного у скоєнні адміністративного правопорушення у податковій сфері та попередження аналогічних правопорушень цим суб'єктом (потенційними правопорушниками) у майбутньому.

5) адміністративна відповідальність за податкові правопорушення здійснює певні функції, які окреслюють вихідні напрями впливу на суспільні відносини в податковій сфері та сфері господарювання. Зокрема, С. М. Попова вважає, що відповідальність за порушення податкового законодавства об'єднує дві різні складові юридичної відповідальності: 1) правовідновну (компенсаційну), що “полягає в необхідності відшкодування державі платниками податків та/або їх посадовими особами збитків, що виникли внаслідок недоотримання надходжень бюджетами всіх рівнів від податків і зборів”; 2) штрафну (каральну), яка в рамках адміністративної відповідальності визначається положеннями КУпАП [11, с. 180].

На підставі викладеного вище можна дійти низки висновків. Адміністративна відповідальність як окремий вид юридичної відповідальності є складовим елементом т. зв. “системи юридичної відповідності у податковій сфері”, що настає в результаті порушення податкового (й у відповідній частині – митного, господарського) законодавства. У контексті правопорушення, передбаченого ст. 164-1 КУпАП, можемо помітити, що досліджувана відповідальність характеризується не лише загальним, особливим, але й специфічним виявом (форма, порядок, юридичні наслідки), обумовленим санкцією зазначеної статті (при цьому вона застосовується з урахуванням інших норм Загальної частини цього Кодексу). Це достатньою мірою підтверджує також аналіз ознак адміністративної відповідальності за податкові правопорушення, котрі в загальному вигляді можуть виокремлюватися й систематизуватися за рівнем міри їх диференціації: 1) ознаки загального рівня дозволяють розуміти адміністративну відповідальність за податкові правопорушення в якості органічної частини т. зв. “системи юридичної відповідності у податковій сфері”; 2) ознаки спеціального рівня уможливають розуміння вказаної відповідальності як відповідальності, що настає в результаті вчинення правопорушення, охопленого системою адміністративних правопорушень у податковій сфері; 3) ознаки особливого рівня дозволяють виокремлювати адміністративну відповідальність за правопорушення, передбачене ст. 164-1 КУпАП, як окремий практичний вияв відповідної галузевої відповідальності, що виникає в зазначеній сфері правових відносин.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Тимченко А.М. Деякі особливості державного примусу при реалізації податкових правовідносин. Форум права. 2011. № 1. С. 1031–1037.
2. Гоцуляк Є.М. Склад та кваліфікуючі ознаки порушень податкового законодавства, за які передбачена адміністративна відповідальність. Юридичний науковий електронний журнал. 2014. № 6. С. 100–105.
3. Огороднікова І.І. Класифікація адміністративних правопорушень у сфері оподаткування. Вісник Запорізького національного університету. Серія: *Юридичні науки*. 2010. № 4. С. 155–162.
4. Роздайбіда А.В. Проблема систематизації і класифікації податкових правопорушень. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2002. № 1. С. 93–103.
5. Угровецький О.П. Система оподаткування в Україні: становлення, реформування, адміністрування. Харків: Золота миля, 2009. 328 с.
6. Іщенко В.В. Класифікація адміністративних правопорушень у сфері оподаткування: доктринальні підходи. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 1. С. 142–145.

7. Долгий О.О. Облік адміністративних правопорушень як інформаційна умова забезпечення законності у сфері податкової діяльності суб'єктів господарювання в Україні. Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України. 2013. № 4(63). С. 32–38.

8. Марочкіна Ю.В. Адміністративна відповідальність за ухилення від сплати податків: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Херсон, 2012. 198 с.

9. Сухоребра Т.І. Окремі питання адміністративної відповідальності за порушення у сфері оподаткування. Правничий вісник Університету КРОК. 2013. № 16. С. 166–169.

10. Ярмоленко Ю.В. Адміністративна відповідальність за порушення вимог фінансового законодавства. Наше право. 2014. № 2. С. 162–168.

11. Попова С.М. Розширення адміністративної відповідальності за податкові правопорушення. Адміністративне право України: сучасний стан та шляхи розвитку: матер. наук.-практ. конф. (Харків, 27 квіт. 2012 р.). Харків: ХНУВС, 2012. С. 179–182.

УДК 340:349

**В.М. Роллер,**

ад'юнкт, Військовий інститут Київського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Київ, Україна

## ПИТАННЯ ВІДНЕСЕННЯ БАЗ ДАНИХ, ЩО МІСТЯТЬ ПЕРСОНАЛЬНІ ДАНІ, ДО ОБ'ЄКТІВ, ЯКІ РЕГУЛЮЮТЬСЯ ЗАКОНОДАВСТВОМ ПРО АВТОРСЬКЕ ПРАВО

*Інформатизація суспільства та новітні технології дозволяють змінювати способи збирання та зберігання різноманітної інформації. Натепер велика кількість персональних даних про особу може бути збережена в електронних системах та базах даних. Проте на сьогодні немає прозорості у правовому визначенні та регулюванні поводження з базами даних. У статті порушується питання правового регулювання використання баз даних, особливо баз персональних даних. Розглянуто аспекти регулювання баз даних як об'єктів авторського права та об'єктів, що підпадають під дію законодавства про охорону персональних даних.*

**Ключові слова:** *правове регулювання, база даних, база персональних даних, авторське право, охорона персональних даних.*

*Інформатизація общества и новейшие технологии позволяют изменять способы сбора и хранения разнообразной информации. На сегодняшний день большое количество персональных данных может быть сохранено в электронных системах и базах данных. Но сейчас отсутствует прозрачность в правовом определении и регулировании обращения с базами данных. В статье поднимается вопрос правового регулирования использования баз данных, особенно баз персональных данных. Рассматриваются аспекты регулирования баз данных как объектов авторского права и объектов, которые подпадают под действие законодательства о защите персональных данных.*

**Ключевые слова:** *правовое регулирование, база данных, база персональных данных, авторское право, охрана персональных данных.*

*Society informatization and the latest technologies allow changing the ways in which various information is collected and stored. Today, a large amount of personal data about person can be stored in electronic systems and databases. However, nowadays there is no understanding of the legal definition and regulation of database management. In the research article it is discussed the issue of legal regulation of usage of databases, and, in particular, personal databases. Such aspects of legal regulation of personal databases as the objects of copyrighting law and the objects of protection of personal information law are considered.*

**Keywords:** *legal regulation, database, personal database, copyrighting law, protection of personal database.*

Нині інформаційні технології відіграють чи не найважливішу роль у житті людини. Комп'ютерні програми полегшують життя і пришвидшують обмін даними. Використовуючи програми та збираючи різноманітну інформацію, люди часто не задумуються про те, що створюють систематизовані бази персональних

даних, створення та використання яких визначено законодавством. Інформатизація процесів значно полегшила завантаження та накопичення великих обсягів даних у інформаційних мережах. Проте водночас безвідповідальне ставлення та неналежне поводження з базами персональних даних можуть призвести до втрати чи оприлюднення цих відомостей. Разом з тим, законодавство не дає чіткого алгоритму, який може бути зрозумілим будь-якій особі, яка в той чи інший спосіб створює бази даних.

Стаття присвячена питанню аналізу правового регулювання та порядку створення баз даних, що містять персональні дані, та правовому регулюванню подальшого поводження з такими базами даних.

Актуальність зазначеного питання полягає в тому, що поряд із недосконалим регулюванням прав інтелектуальної власності майже повністю відсутнє нормативне регулювання створення та використання баз персональних даних. Також у статті буде досліджено питання доцільності регулювання баз персональних даних як об'єктів авторського права.

В українському законодавстві є два основних нормативних акти, що регулюють зазначене питання: Закон України “Про авторське право і суміжні права” та Закон України “Про захист персональних даних”.

Для вивчення цього питання, по-перше, необхідно встановити правову природу та правове регулювання поняття “база даних”.

З середини ХХ ст. правова охорона та наукові дослідження прав на базу даних зазнають трансформацій. Досягнення науково-технічного прогресу та потреби ринку інформаційних ресурсів обумовлюють пристосування різноманітних правових режимів під охорону прав укладачів баз даних. Втім, авторське право упродовж тривалого часу залишається єдиним стабільним й уніфікованим механізмом охорони прав на базу даних, а тому авторсько-правова охорона цього об'єкта й досі найпоширеніша в національних законодавствах [13, с. 3].

Дослідженню правового статусу суб'єктів відносин, пов'язаних із обігом та обробленням персональних даних, присвятили свої праці такі вчені як І. Бачило, В. Брижко, І. Жилияєв, Р. Калюжний, Д. Карпенко, Л. Комзюк, О. Кохановська, Д. Назаров, М. Розсолов, А. Чернобай, В. Цимбалюк, М. Швець та інші. Зазначені науковці переважно намагалися проаналізувати й визначити основні права та обов'язки суб'єкта персональних даних, володільця та розпорядника бази персональних даних, третіх осіб, а також гарантії їхніх прав та відповідальність у разі їх порушення [11, с. 6].

Необхідно звернути увагу на те, що відповідно до Закону України “Про авторське право і суміжні права”, бази даних визначено як об'єкт авторського права

За стандартом ISO/IEC 2382:2015 базу даних (англ. *database*) визначено як сукупність даних, організованих відповідно до концепції, яка описує характеристику цих даних і взаємозв'язки між їх елементами; ця сукупність підтримує щонайменше одну з областей застосування [9].

Відповідно до статті 1 Закону України “Про авторське право і суміжні права”, під базою даних слід розуміти сукупність творів, даних або будь-якої іншої незалежної інформації у довільній формі, у тому числі електронній, підбір і розташування складових частин якої та її упорядкування є результатом творчої праці, і складові частини якої є доступними індивідуально і можуть бути знайдені за допомогою спеціальної пошукової системи на основі електронних засобів (комп'ютера) чи інших засобів.

Отже, Закон України “Про авторське право і суміжні права” не визначає конкретного кола даних, сукупність яких становитиме об’єкт авторських прав.

Необхідно також визначити ознаки, які характерні для бази даних як об’єкта авторського права:

- сукупність певної інформації;
- довільна форма;
- виступає результатом творчої праці;
- складові частини є доступними індивідуально [13, с. 8].

Серед авторсько-правових критеріїв охороноздатності бази даних виокремлено загальні та спеціальні. До загальних критеріїв належать:

1) творчий характер процесу створення бази даних, який полягає в розумовому відборі інформації, її творчій обробці та адаптації, аналізі зв’язків між елементами, виокремленні критеріїв для їх групування; розташуванні груп за певною системою, підборі пошукових засобів;

2) об’єктивна форма існування бази даних, яка досягається за допомогою фіксації на будь-якому носіїві. Спеціальним (додатковим) критерієм є якісна новизна, що виявляється в:

- а) новизні вмісту бази даних, яка досягається шляхом творчого відбору даних (формуванням нової сукупності) або творчою обробкою даних;
- б) якісно новій системі організації даних.

До спеціальних критеріїв також належить відсутність порушення авторських прав на твори, що входять до бази даних як складові частини. Критерієм охороноздатності баз даних у праві *sui generis* є наявність значних інвестицій в збирання та упорядкування матеріалу. Він встановлюється з урахуванням:

1) характеру інвестицій (фінансові, організаційні, наукові ресурси; професійні знання та вміння; технічні та технологічні складові);

2) якісних показників значущості вкладень (абсолютно нова інформація, складні технології її обробки, нові методики систематизації даних, нові пошукові засоби);

3) кількісних ознак (тривалість, інтенсивність, багатетапність, масштабність проведеної роботи, розмір фінансових ресурсів, кількість залучених фахівців) [10].

Це питання вже досліджувалося вченими як за кордоном, так і на теренах України. Так, Литвин С.Й. у своїй статті “Правове регулювання відносин щодо компіляції даних (бази даних) в міжнародно-правових актах та законодавстві ЄС”, аналізуючи Європейське законодавство, зазначає, що наразі вирізняються два види права на бази даних: право інтелектуальної власності (для баз даних, які відповідають вимогам об’єкта права інтелектуальної власності) та право *sui generis* для баз даних, створення яких не зовсім можна віднести до творів, але на створення яких витрачено значні ресурси та інвестиційні затрати. Другий вид права власності на бази даних покликаний захистити не індивідуальні авторські права, а саме комерційну складову створення бази даних.

Отже, оскільки ЗУ “Про право інтелектуальної власності і суміжні права” дає широке визначення поняття бази даних, усі бази персональних даних про осіб можуть бути помилково визначені як об’єкт права інтелектуальної власності, хоча не містять творчої складової створення.

Проте водночас щоденно в побуті створюються бази даних, які не можна віднести до жодної з цих категорій. У різних організаціях для полегшення збору інформації та пришвидшення надання послуг створюються бази даних осіб, які

користуються послугами цієї організації, під час забезпечення охоронних функцій створюються відеозаписи та збираються в відповідні бази даних. У Законі України “Про захист персональних даних” зазначено, що: “обробка персональних даних може здійснюватися лише за згоди особи”. Проте водночас проведення відеозйомки біля будинків, на вулиці, у під’їздах жилих будинків не потребує письмової згоди, а вважається погодженою в разі наявності повідомлення про проведення відеозйомки.

Тому необхідно розглянути другу складову питання, а саме – персональні дані.

Згідно із Законом України “Про захист персональних даних”, персональні дані – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована.

Відповідно до Закону України “Про захист персональних даних” : база персональних даних – іменована сукупність упорядкованих персональних даних в електронній формі та/або у формі картотек персональних даних, у цьому ж законі визначено, що “володілець персональних даних – фізична або юридична особа, яка визначає мету обробки персональних даних, встановлює склад цих даних та процедури їх обробки, якщо інше не визначено законом”. Отже, особа, що збрала відповідну базу даних, є її автором.

Також у Законі України “Про захист персональних даних” у визначенні суб’єктів відносин, пов’язаних із персональними даними, наводяться такі суб’єкти:

- суб’єкт персональних даних;
- володілець персональних даних;
- розпорядник персональних даних;
- третья особа;

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини .

Отже, у зазначеному законі визначено володільца та розпорядника баз персональних даних, та не взято до уваги творця (чи автора) баз персональних даних. Не визначено його прав, а головне – обов’язків.

М. Різак у своїй статті зазначає: “Варто зазначити, що, як і будь-які інші об’єкти права інтелектуальної власності, база персональних даних має свого автора (творця, розробника). При цьому автори (творці, розробники) баз персональних даних можуть створювати їх як на основі своєї творчої розробки (творчого внеску), так і здійснюючи звичайне накопичення персональних даних, що не має ознак творчості. Тому розрізняють оригінальні та неоригінальні бази персональних даних. Оригінальні охороняються авторським правом, а для охорони неоригінальних баз персональних даних у європейських країнах запроваджено режим *sui generis* (правомочність творця, який зробив внесок у процес накопичення інформації, її перевірки щодо протидії вилученню або повторному використанню всієї бази даних чи окремих її складових). Відповідно до Директиви про правовий захист баз даних авторське право має охороняти тільки оригінальні бази даних, тобто такі, що за добром, розташуванням та аналізом свого змісту визнані результатом інтелектуальної праці автора. Суб’єктом авторського права тут може бути як громадянин України, так і іноземець” [11].

У цьому випадку не встановлено розрізнення між автором, творцем та розробником. Хоча Закон України “Про захист персональних даних” не встановлює поняття авторства.

Таким чином, бази персональних даних охороняються за зовнішнім та внутрішнім факторами. Зовнішній фактор – охорона авторських прав на саму

базу даних як структурно організовану сукупність інформації, та внутрішній фактор – самі дані, які охороняються як персональні дані.

Втім, тим не менш, подальше регулювання використання баз даних, що містять персональні дані про особу, не може використовувати лише норми законодавства про право інтелектуальної власності.

Дозвіл на використання баз персональних даних має ґрунтуватися на принципі захисту особистих відомостей про особу, а не авторського права творця бази.

Адже стаття 32 Конституції України встановлює: “Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини”.

Водночас у 2013 році було скасовано норму законодавства щодо обов’язкової реєстрації бази персональних даних.

Відповідно до статті 7 Закону України “Про доступ до публічної інформації”: конфіденційна інформація – інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб’єктів владних повноважень, та яка може поширюватися в визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов.

Оскільки персональні дані тісно пов’язані з поняттям самої “особи”, на практиці тяжко розмежувати персональні дані та конфіденційні дані, тому що певна сукупність персональних даних у певній комбінації вже може становити конфіденційну інформацію.

Таким чином, складається ситуація, коли при створенні баз персональних даних про осіб ці бази даних захищені, головним чином, як об’єкти права інтелектуальної власності, хоча ЗУ “Про захист персональних даних” не містить поняття автора.

З огляду на здійснений аналіз законодавства, ми можемо зробити висновок, що база даних, яка містить персональних дані, не є законодавчо достатньо захищеною.

Ми дотримуємося думки, що в кожному конкретному випадку необхідно визначати, чи є база персональних даних об’єктом авторського права, чи ні та чи буде її використання регулюватися відповідним законодавством. Проте водночас, незалежно від того, чи є ця база об’єктом авторського права, вона містить персональні дані, які мають бути захищені.

Отже, бази персональних даних мають набути спеціального статусу, котрий буде відрізнятися від баз даних, як захищених авторським правом, так і тих баз, які захищаються правом *sui generis*. Подібний підхід має забезпечити захист даних про осіб, відомості про яких внесені до бази. Тому що наразі чинне законодавство захищає автора та його права, практично не створюючи обов’язків для нього.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 17.12.2016).
2. Закон України “Про авторське право і суміжні права” від 23 грудня 1993 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3792-12> (дата звернення: 17.12.2016).
3. Закон України “Про захист персональних даних” від 01.06.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17> (дата звернення: 17.12.2016).
4. Закон України “Про доступ до публічної інформації” від 13.01.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 18.12.2016).

5. Директива 96/9/ЄС Європейського Парламенту та Ради “Про правову охорону баз даних” від 11.03.1996 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_241](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_241) (дата звернення: 18.12.2016).

6. Конвенція Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних від 28.01.1981 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_326](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_326) (дата звернення: 18.12.2016).

7. Додатковий протокол до Конвенції Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних щодо органів нагляду транскордонних потоків даних від 08.11.2001 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_363](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_363) (дата звернення: 18.12.2016).

8. Закон України “Про ратифікацію Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних” від 06.07.2010р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2438-17> (дата звернення: 18.12.2016).

9. ISO/IEC 2382:2015, Information technology – Vocabulary – Part 1: Terms and definitions. URL: <https://www.iso.org/standard/63598.html> (дата звернення: 18.12.2016).

10. *Маліновська І.М.* Охорона прав на базу даних у цивільному праві України. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/5402> (дата звернення: 18.12.2016).

11. *Різак М.* Правовий статус автора (творця, розробника) бази персональних даних. Віче. № 18. Вересень 2014 р. URL: <http://www.viche.info/journal/4412/> (дата звернення: 13.11.2016).

12. *Карпенко Д.В.* Правовий режим охорони бази персональних даних на підприємствах України. Харківський Національний Університет внутрішніх справ. 2012. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILA=&2\\_S21STR=FP\\_index.htm\\_2012\\_1\\_64](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=FP_index.htm_2012_1_64) (дата звернення: 17.12.2016).

13. *Литвин С.Й.* Правове регулювання відносин щодо компіляції даних (бази даних) в міжнародно-правових актах та законодавстві. URL: [http://kul.kiev.ua/images/chasop/2012\\_2/252.pdf](http://kul.kiev.ua/images/chasop/2012_2/252.pdf) (дата звернення: 18.12.2016).

УДК 342.951

**К.С. Свіріна,**  
старший інспектор факультету підготовки і перепідготовки  
та підвищення кваліфікації працівників податкової міліції  
Університету державної фіскальної служби України,  
м. Ірпінь, Україна

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ТИМЧАСОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ ПЕРЕХІДНОГО ПЕРІОДУ (НА ПРИКЛАДІ КОСОВО)

*У статті визначено особливості правового регулювання діяльності тимчасових адміністрацій перехідного періоду на прикладі Косово. З'ясовано причини та умови їх створення, порядок комплектування та фінансування. Акцентовано увагу на виконанні тимчасовими адміністраціями в Косово основних адміністративних функцій, встановлено, що вони організували й контролювали місцеві національні інститути демократичного й автономного самоврядування з поступовою передачею їм відповідальності та повноважень щодо здійснення управлінських дій.*

**Ключові слова:** тимчасові адміністрації, органи виконавчої влади, функції органів виконавчої влади, перехідний період, Косово.

*В статье определены особенности правового регулирования деятельности временных администраций переходного периода на примере Косово. Установлены причины и условия их создания, порядок комплектования и финансирования. Акцентируется внимание на выполнении временными администрациями в Косово основных административных функций, установлено, что они организовывали и контролировали местные национальные институты демократического и автономного самоуправления с постепенной передачей им ответственности и полномочий по осуществлению управленческих действий.*

**Ключевые слова:** временные администрации, органы исполнительной власти, функции органов исполнительной власти, переходный период, Косово.

*Paper considers the features of the legal regulation of the activities of transitional temporary administrations using the example of Kosovo. Reasons and conditions of their creation, the order of acquisition and financing are revealed. Attention is focused on the implementation of the basic administrative functions by the provisional administrations in Kosovo, it is established that they organized and controlled the local national institutions of democratic and autonomous self-government with the gradual transfer of responsibility and authority to carry out managerial actions to them.*

**Keywords:** temporary administrations, executive authorities, functions of executive authorities, transition period, Kosovo.

Удосконалення діяльності військових адміністрацій в Україні потребує аналізу зарубіжного досвіду у сфері правового забезпечення їх діяльності, ґрунтуючись на якому можна було б врахувати позитивні та негативні аспекти змін у законодавстві та організації діяльності вказаного виду органів виконавчої

влади. Особливий інтерес становить досвід Косово, котре, як і Україна, є частиною європейського геополітичного простору (Україна не визнає незалежності держави Косово, на відміну від переважної більшості європейських держав, однак це не знецінює досліджень, пов'язаних із вивченням досвіду перехідного періоду на цих територіях). Однак, на жаль, слід констатувати недостатню кількість правових досліджень, присвячених компаративно-правовим аспектам діяльності військово-цивільних адміністрацій. Указане слугує підтвердженням новизни та актуальності цієї статті, присвяченої виокремленню тих позитивних аспектів правового регулювання діяльності тимчасових адміністрацій перехідного періоду в Республіці Косово, які могли б бути використані в національній практиці вдосконалення системи функціонування органів виконавчої влади в умовах проведення анти-терористичної операції.

Питання функціонування військово-цивільних адміністрацій розглядали у своїх роботах І.М. Коропатнік, В.Я. Настюк, П.П. Погиба, І.М. Шопіна, В.В. Шульгін, О.Н. Ярмиш та інші вчені, однак слід сказати, що розгляд закордонного досвіду у вказаній сфері здійснювався переважно фрагментарно, у контексті виконання інших дослідницьких завдань, що обумовлює доцільність продовження наукових пошуків.

*Метою* написання статті є визначення позитивних аспектів правового регулювання діяльності тимчасових адміністрацій перехідного періоду (на прикладі Косово).

Британський вчений Р. Каплан дослідив питання, пов'язані з міжнародним управлінням на територіях, розділених внаслідок війни, зокрема, балканських країн – Боснії та Герцеговини, Східної Славонії, Косова, а також Східного Тимора, розташованого на Малайському архіпелазі. У цих країнах, починаючи з середини 1990-х років, Організація Об'єднаних Націй та інші міжнародні організації отримали виняткові повноваження та взяли на себе відповідальність за адміністративне управління. На слушну думку науковця, ці ініціативи являють собою найважливіші експерименти з управління та врегулювання третіми сторонами внутрішньодержавного конфлікту [1].

Р. Каплан окреслив деякі окремі риси таких тимчасових адміністрацій перехідного періоду. З одного боку, вони мають повноваження на здійснення державної політики та надання основних державних адміністративних послуг, тобто основних функцій уряду. З іншого, їхня діяльність спрямована на співпрацю з органами місцевого самоврядування та поступову передачу їм цивільно-адміністративних функцій. При цьому ним підкреслюється необхідність створення балансу між вимогами ефективної роботи міжнародної адміністрації в короткостроковій перспективі та зміцненням місцевого потенціалу в довгостроковій [1].

Цивільні адміністрації, утворені у вказаних балканських країнах та Східному Тиморі, належать до “міжнародних адміністрацій” (за терміном, влучно наданим Р. Капланом). При цьому, Р. Каплан звертає увагу на те, що міжнародні цивільні адміністрації створюються зовсім не через альтруїстичні спонукання, а вмотивовані власними національними інтересами. Так, потужна міжнародна присутність на Балканах та у Східному Тиморі забезпечила безпеку регіональних держав від наслідків нестабільності, зокрема потоків біженців та транскордонних злочинів. Проте відбувається нехтування суверенітетом “підопічних” країн, який сприймається як перешкода для гуманітарного втручання. Здійснюється політика “надзвичайно нав'язливого характеру” [1].

Косово є предметом довготривалої політичної та територіальної суперечки між сербським (раніше югославським) урядом і етнічно-албанським населенням Косово, яке складає його більшість. Тобто, головним чином, ідеться про міжетнічний конфлікт між албанським і сербським населенням. Ми не будемо зупинятися на ньому. Відзначимо, що найбільшого загострення він набув у 1996 р., коли почались відкриті воєнні дії між Армією визволення Косова (*Ushtria Clirimtare e Kosoves*) й албанськими військовими частинами, з одного боку, та сербсько-югославськими збройними силами, з іншого. У 1999 р. НАТО примушує сербсько-югославські війська вийти з Косова і ставить його територію під контроль Організації Об'єднаних Націй. З метою забезпечення умов для мирного й нормального життя для всіх мешканців краю 10 червня 1999 р. Радою Безпеки ООН прийнято Резолюцію 1244. Вона дозволила міжнародну цивільно-військову присутність у Косові та заснувала Місію Організації Об'єднаних Націй у справах тимчасової адміністрації в Косові (*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* або *UNMIK*). Основними обов'язками цієї адміністрації стало сприяння автономії та самоврядуванню Косово; здійснення основних цивільних адміністративних функцій; організація і контроль за розвитком тимчасових інститутів демократичного й автономного самоврядування до досягнення політичного врегулювання, включаючи проведення виборів; передача, у ході створення цих інститутів, своєї адміністративної відповідальності при здійсненні контролю за зміцненням місцевих тимчасових органів у Косово; надання допомоги в відновленні ключових об'єктів інфраструктури й у відновленні інших економічних об'єктів; координація з міжнародними гуманітарними організаціями, підтримка гуманітарної та надзвичайної допомоги; захист прав людини; підтримання правопорядку; забезпечення безпечного повернення біженців [2].

Керівником *UNMIK* призначається Спеціальний представник Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй. Він призначається безпосередньо Генеральним секретарем за порадами держав-членів ООН. На початку своєї діяльності структура Місії становила чотири так звані опори (*pillars*): I) поліція та правосуддя (під керівництвом Організації Об'єднаних Націй); II) цивільна адміністрація (під керівництвом Організації Об'єднаних Націй); III) демократизація та розвиток інституцій (на чолі з Організацією з безпеки та співробітництва в Європі); IV) реконструкція та економічний розвиток (під керівництвом Європейського Союзу). Крім сил Міжнародної поліції ООН, що налічувала приблизно 1985 осіб, у тому числі в складі сформованих підрозділів поліції, *UNMIK* – це виключно цивільний адміністративний орган [3].

Попри те, що 17 лютого 2008 р. парламент Косова в односторонньому порядку проголосив незалежність краю та прийняв нову конституцію, *UNMIK* не припинив свого існування [4]. Відповідальність за поліцію, правосуддя, цивільну адміністрацію було покладено на установи тимчасового самоврядування Косово під контролем з боку ООН правозастосування в цих сферах. Крім того, у Косово в рамках резолюції 1244 Ради Безпеки діяла Місія Європейського Союзу верховенства права в Косові (*European Union Rule of Law Mission in Kosovo* або *EULEX*), яка допомагала та підтримувала владу Косова у сфері верховенства права, зокрема, у поліції, судах та митних сферах [5]. У вересні 2012 р. міжнародний нагляд у Косові завершився [6], і Косово стало відповідальним за власне управління [7].

Короткий огляд адміністративно-правового статусу міжнародної цивільної адміністрації в Косово (*UNMIK*) дозволяє окреслити ряд характерних для неї рис: а) вона є міжнародною і складається із цивільних фахівців; б) утворена на

підставі акта ООН; в) діяла під контролем ООН; г) утворена внаслідок бойових дій на території Косово, що зумовило гуманітарну катастрофу та хвилю біженців у сусідні європейські країни; г) здійснювала основні адміністративні функції; д) організувала й контролювала місцеві національні інститути демократичного й автономного самоврядування з поступовою передачею їм адміністративної відповідальності; е) у законодавчій сфері мала повноваження на створення лише правових рамок (створила конституційні основи для Косово).

Ми не розглядаємо діяльність міжнародних цивільних адміністрацій з точки зору міжнародного права, оскільки нас цікавлять суто адміністративно-правові аспекти цього питання. Також поза межами дослідження ми залишаємо приклади адміністрацій, утворених ООН для виконання суто миротворчої місії. Такою є, наприклад, Тимчасова адміністрація Організації Об'єднаних Націй для Східної Славонії, Баранячі та Західного Срема (*United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium* або *UNTAES*) заснована Резолюцією 1037 Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй 15 січня 1996 р. [8]. Оскільки вона, по-перше, мала обмежене коло завдань (здійснення моніторингу демілітаризації та забезпечення мирної реінтеграції території Хорватії, а також сприяння проведенню виборів до Палати округів Хорватії (проведено спеціальною місією США під керівництвом Н. Елі-Рафаеля [9]) і реформуванню місцевих поліцейських сил); по-друге, складалася лише з військовослужбовців (до речі, до них входили українські підрозділи [10]) та цивільної поліції *UNCIVPOL* (тобто фахівців виключно із правоохоронної діяльності).

За результатами проведеного дослідження можна зробити висновок, що цивільні адміністрації нині є найбільш поширеним видом тимчасових органів влади, які діють на територіях, де внаслідок війни або політично-соціальної кризи склалася ситуація, за якої національна державна влада й місцеві органи самоврядування відсутні або неспроможні здійснювати свої функції та повноваження. Ці адміністрації складаються з військовослужбовців або із цивільних фахівців та представників силових структур зацікавлених країн і підпорядковуються органу-ініціатору їх утворення. Протягом визначеного часу вони здійснюють діяльність, спрямовану на забезпечення безпеки, у т.ч. при поверненні біженців; організацію та контроль за розвитком національних державних інститутів і органів самоврядування, у т.ч. у проведенні виборів; відновлення ключових об'єктів інфраструктури та важливих національних економічних об'єктів; на захист прав людини і підтримку правопорядку; надання гуманітарної та надзвичайної допомоги, у т.ч. в координації дій з міжнародними гуманітарними організаціями.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Caplan R.* International Governance of War-Torn Territories: Rule and Reconstruction. Oxford Scholarship Online, 2005. URL: <http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/0199263450.001.0001/acprof-9780199263455-chapter-5> (дата звернення: 15.04.2017).
2. Резолюція 1244 (1999) от 10 июня 1999 г.: Совет Безопасности ООН. Организация Объединенных Наций. URL: [https://undocs.org/ru/S/RES/1244\(1999\)](https://undocs.org/ru/S/RES/1244(1999)) (дата звернення: 15.04.2017).
3. UNMIK. URL: <https://unmik.unmissions.org>. (дата звернення: 15.04.2017).
4. Promoting security, stability and respect for human rights in Kosovo. United Nations. Retrieved 24 September 2012.
5. What is EULEX – EULEX Kosovo. [Eulex-kosovo.eu](http://Eulex-kosovo.eu). Retrieved 2010-04-28.
6. Ending of supervised independence 10 September 2012. International Civilian Office. Retrieved 6 January 2013.

7. Sixteenth and final meeting of the International Steering Group for Kosovo. International Civilian Office. Retrieved 6 January 2013.

8. Резолюція 1037 (1996) от 15 января 1996 г.: Совет Безопасности ООН. Организация Объединенных Наций. URL: [https://undocs.org/ru/S/RES/1037\(1996\)](https://undocs.org/ru/S/RES/1037(1996)) (дата звернення: 15.04.2017).

9. *Bing A.* Sjedinjene Ameriĳke Drave i reintegracija hrvatskog Podunavlja. *Scrinia Slavonica*. Croatian Institute of History, 2015. P. 336–365.

10. *Boothby D.* The Political Challenges of Administering Eastern Slavonia. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 2004. P. 37–51.

УДК 347.998.85

**Н.Т. Сидор,**  
здобувач ПВНЗ “Львівський університет  
бізнесу та права”, м. Львів, Україна

## **МЕТА, ЗАВДАННЯ ТА ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ**

*У цій статті розглянуто питання розвитку адміністративного судочинства, його мету та принципи. Процес, який здійснюється адміністративним судом, набуває значення адміністративного судочинства. Мета адміністративного судочинства становить уявну модель бажаного результату, те, до чого прагнуть суб'єкти судового процесу. Під метою адміністративного судочинства слід розуміти захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави, забезпечення законності та справедливості за здійснення правосуддя. Наголошено, що адміністративне судочинство – це форма позовного здійснення правосуддя, яка полягає в усебічному, повному, об'єктивному розгляді та вирішенні адміністративними судами в стадійному порядку.*

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, суди, принципи, суб'єкти, мета, завдання, захист прав.

*В данной статье рассмотрены вопросы развития административного судопроизводства, его цель и принципы. Процесс, который осуществляется административным судом, приобретает значение административного судопроизводства. Цель административного судопроизводства представляет собой воображаемую модель желаемого результата, то, к чему стремятся субъекты судебного процесса. Под ней следует понимать защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц, государства, обеспечения законности и справедливости при осуществлении правосудия. Отмечено, что административное судопроизводство – это форма искового правосудия, которая состоит во всестороннем, полном, объективном рассмотрении и решении административными судами в стадийном порядке.*

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, суды, принципы, субъекты, цели, задачи, защита прав.

*Research article deals with the issues of the development of administrative justice, its purpose and principles. The process, which is carried out by an administrative court, acquires the meaning of administrative proceedings. The purpose of administrative legal proceedings is an imaginary model of the desired result, what the subjects of the trial seek to achieve, then the purpose of administrative legal proceedings should be understood as the protection of the rights and legitimate interests of individuals and legal entities, the state, the provision of legality and justice in the administration of justice. It is noted that administrative judicial proceedings are the form of call enforcement of justice, which is a comprehensive, complete, objective review and decision by administrative courts in a staggered manner.*

**Keywords:** *administrative justice, courts, principles, subjects, purpose, tasks, protection of rights.*

КАС України визначає адміністративне судочинство як діяльність адміністративних судів щодо розгляду й вирішення адміністративних справ у порядку, установленому Кодексом адміністративного судочинства (пункт 4 частини 1 статті 3) [1].

О. Андруневчин вважає, що процес, який здійснюється адміністративним судом, набуває значення адміністративного судочинства. Змістом адміністративного судочинства є втілена у форму правових відносин діяльність суду, а також інших учасників процесу, спрямована на вирішення завдань адміністративного судочинства в галузі публічно-правових відносин, шляхом реалізації наданих прав та обов'язків. Адміністративне судочинство є складовою адміністративної юстиції, а вона, своєю чергою, – складовою адміністративного процесу [2, с. 80–81].

Поза сумнівом, питання розвитку адміністративного судочинства та відповідного законодавства не залишалися поза увагою учених (В. Матвійчук, О. Хар, І. Коліушко, Н. Александрова, А. Комзюк, Р. Мельник, В. Бевзенко, О. Кузьменко, Є. Курінний, Т. Гуржій, М. Міхеєнко, Є. Харитонова, О. Харитонова тощо). Проте в численних працях досліджувалися лише загальні питання адміністративного процесуального феномена, зокрема, зміст і сутність адміністративного судочинства, його принципи та завдання.

Становлення України як правової європейської держави, у якій надійно захищаються й гарантуються права та свободи людини, органічно пов'язане з формуванням та ефективною діяльністю системи адміністративної юстиції. Характеризуючи адміністративне судочинство як невід'ємний елемент більш загальної системи захисту прав людини, необхідно привернути увагу до принципів, особливостей їх застосування та завдань адміністративного судочинства.

Розгорнуте визначення поняття “адміністративне судочинство” надає в дисертаційній роботі А. Руденко. На його думку, яку також підтримує і О. Андруневчин, адміністративне судочинство – це форма позивного здійснення правосуддя, яка полягає в усебічному, повному, об'єктивному розгляді та вирішенні адміністративними судами в стадійному порядку, визначеному нормами Кодексу адміністративного судочинства України, адміністративно-правових спорів, що виникають між фізичними та юридичними особами, з одного боку, та суб'єктом владних повноважень (органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами) – з іншого, з метою захисту прав та свобод фізичних осіб, прав і законних інтересів юридичних осіб, здійснення контролю у сфері публічно-правових відносин [3, с. 28].

Відповідно до пункту 5 частини 1 статті 3 КАС України, зміст адміністративного процесу складають правовідносини, що виникають під час здійснення адміністративного судочинства.

Слід відзначити, що становлення галузі адміністративного права України, у якому відбулося теоретичне формулювання терміну “адміністративний процес” відбувалося ще до прийняття КАС України у 2005 році та подальшого становлення системи адміністративного судочинства з метою судового вирішення адміністративних спорів.

Мета судочинства становить уявну модель бажаного результату, те, до чого прагнуть суб'єкти судового процесу. Під метою адміністративного судочинства слід розуміти захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб,

держави, забезпечення законності та справедливості при здійсненні правосуддя. Мета розкривається через завдання [5, с. 6].

Згідно із ч. 1 ст. 2 КАСУ завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ. У адміністративних судах можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження.

На думку В. Башкатової і О. Світличного, головним завданням вітчизняного адміністративного судочинства має бути захист природних прав громадян від порушень з боку органів публічної влади, їх посадових осіб, які здійснюють владні функції відповідно до чинного законодавства [4, с. 19].

Основним змістом практики правозахисної діяльності адміністративних судів виступає забезпечення відновлення, охорони прав фізичних та юридичних осіб, у разі їх порушень у публічно-правових відносинах, сутність, ознаки та класифікаційні види яких не перебувають наразі на належному рівні дослідженими в вітчизняній юридичній науці. Проте це питання має велике значення, як теоретичне, так і практичне, оскільки безпосередньо пов'язане з обранням особою належного суду для захисту тих чи інших своїх прав, порушених чи незабезпечених у відносинах із суб'єктами владних повноважень, а отже, і з досягненням завдань оперативності та дієвості судочинства.

Національна концепція адміністративного судового захисту орієнтована на забезпеченість ним як публічних, так і приватних (визначених, відповідно, публічним та приватним правом) суб'єктивних прав фізичних осіб, коли допускається їх порушення або обмеження в публічно-правових відносинах суб'єктами владних повноважень (ч. 1 ст. 2 КАСУ). У адміністративному судочинстві захищаються більшість політичних, соціальних прав і свобод громадян України, а також чимале коло економічних, особистих і духовних суб'єктивних правових можливостей людини, визначених нормативно-правовими актами України, реалізація яких відбувається в відносинах з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, або які зазнають обмежень (порушень) в роботі останньої, її посадових чи службових осіб [6, с. 161]. Це свідчить про те, що адміністративна юстиція в Україні є спеціальним незалежним правовим інститутом, покликаним урегулювати, неупереджено розв'язувати спори між державою та громадянським суспільством (його конкретними членами). Зазначене, утім, не виключає виконання адміністративними судами й функції гаранта законності під час державного регулювання економіки, неприпустимості необґрунтованого втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сферу вільного ринкового господарювання.

Отже, адміністративне судочинство як процесуальна діяльність пов'язується саме із “розглядом і вирішенням адміністративних справ”, що вказує на процесуальну сторону правосуддя в адміністративних справах, характеризуючи таким чином сам його процес, спрямований на розв'язання публічно-правового спору, а також захист прав та інтересів фізичних та юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, якщо таке порушення мало місце.

З огляду на те, що відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 3 КАСУ адміністративне судочинство визначено саме як діяльність адміністративних судів щодо розгляду й вирішення адміністративних справ, тобто вирішення фактично означає усунення публічно-правового конфлікту між фізичною чи юридичною особою та суб'єктом владних повноважень, коли порушене право відновлено чи захищено в інший спосіб, що забезпечує ефективне поновлення в правах або справедливу компенсацію шкоди, або ж коли суд владно підтвердить відсутність між сторонами спірних матеріальних правовідносин і відсутність у позивача права, за захистом якого він звернувся до адміністративного суду, або ж за наявності спірних матеріальних правовідносин дійде висновку про незаконність чи недоведеність позовних вимог позивача.

Переходячи до розгляду принципів адміністративного судочинства, варто сказати, що вони, будучи основоположними засадами, ідеями, у яких відображені якісні особливості, певні специфічні властивості, що закріплені в нормах права й відображають структуру адміністративного судочинства, стан та перспективи його розвитку, спрямовані на захист прав, свобод і інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Також принципи адміністративного судочинства закріплено, окрім КАС України, у Конституції України, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та інших міжнародних договорах, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Згідно зі ст. 129 Конституції України основними засадами судочинства є: 1) законність; 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 3) забезпечення доведеності вини; 4) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; 5) підтримання державного обвинувачення в суді прокурором; 6) забезпечення обвинуваченому права на захист; 7) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 8) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом; 9) обов'язковість рішень суду. Відповідно до ст. 7 КАСУ, принципами здійснення правосуддя в адміністративних судах є: 1) верховенство права; 2) законність; 3) рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 5) гласність і відкритість адміністративного процесу; 6) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду, крім випадків, установлених цим Кодексом; 7) обов'язковість судових рішень [1].

Також необхідно зазначити, що в принципах адміністративного судочинства відображені його основні риси та визначено структуру, засади побудови, логіка розміщення положень, що повною мірою дозволяє зрозуміти його суть та значення, сприяє правильному застосуванню норм адміністративного судочинства. Принципи адміністративного судочинства слід розглядати у тісному взаємозв'язку, які у структурованому вигляді становлять єдину систему, взаємодоповнюють одне одного та розкриваються через зміст іншого.

Як слушно наголошує С. Бондарчук, принципи сприяють правильному пізнанню та застосуванню адміністративно-процесуальних норм, є основою для законодавчої практики, підготовки, розробки і прийняття відповідних їм за змістом правових норм та подальшого їх удосконалення, характеризують суть та значення права як регулятора суспільних відносин у галузі здійснення правосуддя в адміністративних справах, його соціальну цінність. До характерних властивостей принципів адміністративного судочинства науковець відносить: а) ідейну

спрямованість – у основу принципів закладено певну ідею, яка є передумовою їх виникнення й обумовлюється соціально-правовими чинниками суспільного життя; б) формальну визначеність – принципи знаходять свій прояв у нормі права через їх текстуальне нормативне закріплення в КАСУ у вигляді окремої статті; в) демократичність – принципи адміністративного процесу є елементом людської культури, цінностями ідеологічного порядку, таких як правова держава, громадянське суспільство, рівність, незалежність і свобода; г) дієвість – принципи адміністративного судочинства враховуватися на всіх стадіях адміністративного процесу, у всіх видах проваджень в адміністративних справах; г) автономність – зміст одного принципу не повинен дублювати змісту інших принципів адміністративного процесу; д) системність – принципи складають певну сукупність, що перебуває у відносинах і зв'язках між собою, та формують відповідну цілісність та єдність [7, с. 15].

Принципи адміністративного судочинства можна класифікувати за такими критеріями: 1) за сферою поширення – загальноправові, галузеві, міжгалузеві; 2) за способом нормативного закріплення – принципи, закріплені у Конституції України або в законодавчих нормативно-правових актах, і принципи, які реалізуються в судовій практиці й виводяться з положень законодавства про адміністративне судочинство; 3) за об'єктом впливу – принципи, які визначають процесуально-правову діяльність адміністративного суду, і принципи, котрі визначають процесуальну діяльність осіб, які беруть участь у справі (сторін, третіх осіб, представників сторін і третіх осіб); 4) за предметом правового регулювання: а) принципи організації правосуддя (судоустрою і судочинства), а також функціональні (принципи процесуальної діяльності – судочинства); б) принципи, які визначають зміст процесуальної діяльності (офіційне з'ясування всіх обставин справи, диспозитивність, змагальність тощо); в) принципи, які визначають процесуальну форму виконання процесуальних дій (гласність, відкритість). Запропонована класифікація дозволяє уникнути протиріч у термінології й дозволяє належним чином сприймати особливості оновленого адміністративно-процесуального законодавства [8, с. 407].

Підсумовуючи викладене вище, необхідно зазначити, що принципи як основні правила, вимоги, засади щодо здійснення адміністративного судочинства в Україні поєднані в єдину систему завдяки тому, що кожен з них окремо і всі разом служать єдиній меті – захисту прав та свобод людини і громадянина в Україні.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35–37. Ст. 446.
2. Андруневчин О.М. Суб'єкти адміністративного судочинства України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2012. 231 с.
3. Руденко А.В. Адміністративне судочинство: становлення та розвиток: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2006. 209 с.
4. Башкатова В.В., Світличний О.П. Роль адміністративного права України у захисті прав і законних інтересів людини і громадянина: монографія. К., 2016. 203 с.
5. Кузьменко А.І. Треті особи в адміністративному процесі: автореф. дис. .... канд. юрид. наук: 12.00.07. К.: Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України, 2017. 22 с.
6. Констаний О.В. Види прав і свобод фізичних осіб, які захищаються в національній системі судового контролю за публічною адміністрацією. Вісник Вищої ради юстиції. 2012. № 3(11). С. 161–173.
7. Бондарчук С.А. Принципи адміністративного судочинства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2011. 18 с.
8. Потапенко С.В. Система принципів адміністративного процесу України та проблеми їх класифікації. Форум права. 2010. № 2. С. 403–408. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10rcvpik.pdf> (дата проведення: 11.06.2017).

УДК 347.77:004

**О.М. Сказко,**  
аспірант Науково-дослідного інституту  
інформатики і права  
Національної академії правових наук України, м. Київ, Україна

## КІБЕРСКВОТИНГ ЯК ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ

*У статті досліджено особливості кіберсквотингу та його ознаки. Акцентовано увагу на теоретичних підходах до його сутності. Надано авторське визначення кіберсквотингу як недобросовісного отримання прибутку шляхом продажу (перепродажу) доменного імені, яке є ідентичним або дуже схожим за написанням з назвою торговельної марки, відомого бренду, іменем або прізвищем світових знаменитостей, власника відповідної торгової марки або прізвища. Визначено напрями подальших наукових розвідок, які мають бути пов'язані з дослідженнями політично-правових та морально-етичних аспектах кіберсквотингу.*

**Ключові слова:** доменні імена, кіберсквотинг, інформаційно-правові відносини, інформаційне право, торгова марка.

*В статье исследованы особенности киберсквоттинга и его признаки. Акцентируется внимание на теоретических подходах к его сущности. Предоставлено авторское определение киберсквоттинга как недобросовестного получения прибыли путем продажи (перепродажи) доменного имени, которое является идентичным или очень схожим по написанию с названием торговой марки, известного бренда, именем или фамилией мировых знаменитостей, владельца соответствующей торговой марки или его фамилией. Определены направления дальнейших научных исследований, которые должны быть связаны с изучением политическо-правовых и морально-этических аспектов киберсквоттинга.*

**Ключевые слова:** доменные имена, киберсквоттинг, информационно-правовые отношения, информационное право, торговая марка.

*Paper considers the features of cybersquatting and its features. Attention is focused on theoretical approaches to its essence. The author's definition is given to cybersquatting as an unscrupulous profit by selling (reselling) a domain name that is identical or very similar in spelling to the name of a trademark, famous brand, first name or surname of world celebrities, the owners of the corresponding trademark or his/her surname. Directions for further research that should be related to the study of political, legal, moral and ethical aspects of cybersquatting are defined.*

**Keywords:** domain names, cybersquatting, legal information relations, information law, trademark.

Загальновідомо, що в сучасному інформаційному просторі значна увага приділяється доменним іменам, які слугують своєрідною візитною карткою інтернет-ресурсу. Більш того, доменні імена використовуються суб'єктами підприємницької діяльності в якості реклами для потенційних користувачів. Разом з тим, через цінність та значущість доменних імен набуває розповсюдження

практика так званої “недобросовісної” реєстрації доменного імені, яка отримала назву “кіберсквотинг”.

Однак слід зазначити, що термін “кіберсквотинг” як такий не визначений жодним національним нормативно-правовим документом. Тому для уникнення розбіжностей у тлумаченні зазначеного терміну та його однозначного розуміння в рамках цієї роботи постає необхідність виробити поняття “кіберсквотингу” на основі поглядів як вітчизняних вчених, так і зарубіжних фахівців, що обумовлює актуальність та новизну цієї статті.

Питання, пов’язані з функціонуванням мережі Інтернет, доменними іменами і їх інформаційно-правовим захистом, висвітлювали у своїх роботах такі вчені як І.В. Арістова, О.О. Баранов, К.І. Беляков, В.М. Брижко, В.Д. Гавловський, В.М. Глушков, О.П. Дзьобань, І.О. Здеба, Р.А. Калюжний, Б.А. Кормич, В.В. Костицький, Д.В. Ланде, А.І. Марущак, А.М. Новицький, Н.Б. Новицька, В.А. Саницький, В. М. Фурашев, В.С. Цимбалюк, М.Я. Швець та інші автори. Однак питання кіберсквотингу в науці інформаційного права залишається недостатньо дослідженим.

*Метою* написання статті є формулювання сутності поняття “кіберсквотинг” як інформаційно-правової категорії.

Доменні імена Інтернет є унікальними засобами ідентифікації ресурсу в мережі Інтернет, які являють собою текстову стрічку певної довжини. Види доменних імен слід розділити на рівні (другий, третій, четвертий тощо) та типи (родовий, територіальний). З позиції чинного законодавства України є правові підстави вважати доменне ім’я об’єктом права. Як об’єкти права доменні імена належать до об’єктів інтелектуальної власності й характеризуються низкою ознак: нематеріальний характер доменних імен; виключний характер доменних імен; міжнародний характер використання доменних імен. За своєю природою доменні імена слід віднести до засобів індивідуалізації як виду об’єктів інтелектуальної власності. Існують вимоги охороноздатності доменних імен, які полягають в такому: правова охорона надається доменному імені, реєстрація якого не порушує прав володільців інших суміжних об’єктів; при реєстрації якого дотримано правил моралі й етики та в яких не використовуються офіційні назви держав, державних органів та установ тощо [1, с. 16–17].

Як і будь-який об’єкт права власності, доменні імена потребують охорони від протиправних посягань. Одним із різновидів таких посягань є кіберсквотинг. Вважається, що вперше термін “кіберсквотинг” виник у Сполучених Штатах Америки в 1995–1996 роках. На той час експертами це явище розумілося як недобросовісні дії з доменними іменами, що стосуються порушення права інтелектуальної власності [2].

Одним із перших правових актів, у якому зроблено спробу врегулювати аспекти кіберсквотингу, став Закон США “Про захист споживачів від кіберсквотингу” (Anticybersquatting Consumer Protection Act, 1999) [3]. У самому тексті закону відсутнє визначення терміну, проте наведено деякі ознаки діяльності кіберсквотерів, а саме:

1) здійснюють реєстрацію відомих торговельних марок як доменні імена в Інтернеті з метою намагання в майбутньому стягнути плату від законних власників таких позначень знаків;

2) здійснюють реєстрацію комерційних позначень у якості доменних імен з метою подальшого продажу за вищу ціну;

3) здійснюють реєстрацію відомих комерційних позначень у якості доменних імен з метою введення в оману споживачів шляхом неправильного використання

доменного імені і переадресування клієнтів із сайту власника знака на власний сайт кіберсквотера [3].

За визначенням онлайн-енциклопедії Wikipedia (яка не є науковим джерелом в його класичному розумінні, разом з тим дозволяє отримати уявлення щодо деяких явищ і процесів, які є настільки новими, що ще не знайшли висвітлення у наукових працях), кіберсквотинг – це протизаконна діяльність, що полягає в реєстрації, використанні та пропонуванні до продажу доменного імені із несумлінним наміром отримати прибуток від паразитування на гудвілі або торговельній марці, яка належить іншій особі. Після несумлінної реєстрації реєстрант (кіберсквотер) зазвичай пропонує продати доменне ім'я законному власнику знака за значно вищою ціною [4].

У цьому визначенні підлягає сумніву саме “протизаконна діяльність”. Якщо це стосується українського законодавства, то жодним національним нормативно-правовим документом не врегульовано процесу реєстрації домену, навіть якщо у доменному імені є назва відомої торговельної марки або бренду. У випадку самого процесу реєстрації діє просте правило: хто перший подав заявку, той і є власником відповідного домену. Що стосується “пропонування до продажу доменного імені із несумлінним наміром отримати прибуток”, тут можна погодитись, але лише частково. З точки зору порядності та людяності, такий вчинок однозначно не є правильним та заслуговує на осуд. Проте знову ж таки, з точки зору законності, сам мотив “несумлінний намір” довести дуже важко.

Н.О. Попова запропонувала термін “кіберсквотинг” трактувати як протизаконну бізнес-діяльність, що полягає в реєстрації, використанні та пропонуванні до продажу доменного імені з несумлінним наміром отримати прибуток від паразитування на гудвілі або торговельній марці, яка належить іншій особі. Спонукальними мотивами до діяльності в ролі кіберсквотерів є невелика потреба в початкових капіталовкладеннях та значні прибутки після продажу доменів [5, с. 135]. У цьому визначенні формулювання “протизаконна бізнес-діяльність”, з огляду на зазначені вище причини, також не зовсім виправдане.

На підставі аналізу сутнісних ознак можна виділити такі дві основні властивості кіберсквотингу:

1) передовсім це діяльність в мережі Інтернеті щодо реєстрації доменного імені, яке включає в себе назву торговельної марки, відоме комерційне позначення або прізвище світової знаменитості.

2) по-друге, зазначена діяльність є умисною та спрямована на отримання певної вигоди або шляхом перепродажу доменів законним власникам відповідних торговельних марок, або шляхом введення користувачів в оману, використовуючи такі сайти для розміщення своєї реклами. При цьому слід зазначити, що сам факт кіберсквотингу має обов'язково охоплювати обидві ознаки одночасно.

На підтвердження зазначеного висновку можна навести визначення А. Ляшенко: “Кіберсквотинг – явище, яке полягає у реєстрації доменного імені, що є тотожним (схожим до ступеня змішування) з комерційним позначенням іншої особи (часто добре відомої юридичної/фізичної особи) з метою отримання прибутку (продати доменне ім'я, перешкодити діяльності конкурента, отримати більше “кліків” внаслідок виникнення асоціацій з певною особою)” [6].

Таким чином, беручи до уваги погляди зазначених вчених, спробуємо сформулювати визначення терміну кіберсквотингу. На нашу думку, під кіберсквотингом слід розуміти недобросовісне отримання прибутку шляхом продажу (перепродажу) доменного імені, яке є ідентичним або дуже схожим за написанням з назвою

торговельної марки, відомого бренду, іменем або прізвищем світових знаменитостей, власника відповідної торговельної марки або прізвища.

У наведеному визначенні акцент зроблено саме на прагненні кіберсквотера недобросовісно отримати вигоду шляхом продажу прав на домен власникові торговельної марки (бренду, відомого прізвища). Разом з тим ми не відкидаємо існування інших (політично-правових, морально-етичних) аспектів кіберсквотингу, аналіз сутності яких має визначати напрями подальших наукових розвідок.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бойко Д.* Соотношение доменных имен и знаков для товаров и услуг. Підприємництво, господарство і право. 2002. № 9. С. 15–18.

2. *Раєвська К.І.* Кіберсквотинг як причина виникнення доменних спорів. Від громадянського суспільства до правової держави: зб. матер. міжнар. інтернет-конференції (м. Харків, 27 квіт. 2017 р.). С 339–343.

3. The Anticybersquatting Consumer Protection Act (Nov. 29, 1999) codified at 15 U.S.C. § 1125. 1999. Pub.L. No. 106–133, § 3002(a), 113. URL: <http://www.dmlp.org/sites/citmedialaw.org/files/ACPA%20leg%20history.pdf> (дата звернення: 11.09.2017).

4. Загальнодоступна вільна онлайн-енциклопедія Wikipedia. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Кіберсквотинг> (дата звернення: 11.09.2017).

5. *Попова Н.О.* Кіберсквотинг як основний вид правопорушень в доменних спорах. Вітчизняний та світовий досвід правового регулювання відносин у сфері інтелектуальної власності: зб. матер. Всеукраїнської наук.-практ. Інтернет-конференції (м. Черкаси, 2015 р.). С. 134–137.

6. *Ляшенко А.* Кіберсквотинг по-українськи: проблеми вирішення доменних спорів в доменній зоні UA. URL: <https://ipstyle.ua/ua/kiberskvoting-po-ukrainski-problemi-virishennja-domennih-sporiv-v-domennij-zoni-ua> (дата звернення: 11.09.2017).

УДК 342.9

**С.П. Стецюк,**

ад'юнкт науково-організаційного відділення,  
Військовий інститут Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка, м. Київ, Україна

## **СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ВІЙСЬКОВОЇ СТАНДАРТИЗАЦІЇ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ СЕКТОРУ ОБОРОНИ УКРАЇНИ**

*Статтю присвячено дослідженню сутності поняття “стандартизація”, а також актуальним проблемам адміністративно-правового регулювання військової стандартизації в Україні. Наголошується на тому, що наявна на тепер система суб'єктів стандартизації не відповідає сучасній політиці стандартизації країн-членів Євросоюзу та НАТО. Зроблено висновок про те, що з метою вдосконалення адміністративно-правового регулювання військової стандартизації необхідно зробити зміни та доповнення в низці нормативно-правових актів України.*

**Ключові слова:** військово-правові відносини, військова стандартизація, НАТО, Збройні Сили України, оборонна реформа.

*Статья посвящена исследованию сущности понятия “стандартизация”, а также актуальным проблемам административно-правового регулирования военной стандартизации в Украине. Подчеркивается, что существующая в настоящее время система субъектов стандартизации не отвечает современной политике стандартизации стран-членов Евросоюза и НАТО. Сделан вывод о том, что с целью совершенствования административно-правового регулирования военной стандартизации необходимо внести изменения и дополнения к целому ряду нормативно-правовых актов Украины.*

**Ключевые слова:** военно-правовые отношения, военная стандартизация, НАТО, Вооруженные Силы Украины, оборонная реформа.

*Research article is devoted to the study of essence of the concept of standardization, and also to the issues of administrative and legal regulation of military standardization in Ukraine. It is emphasized that the current system of subjects of standardization does not comply with the current standardization policy of the EU member states and NATO. It is concluded that in order to improve the administrative and legal regulation of military standardization, it is necessary to create the separate national body of military standardization and to harmonize the NATO military terminology into the legislation that in turn needs alteration and additions to a number of regulatory acts of Ukraine.*

**Keywords:** military legal relations, military standardization, NATO, Armed Forces of Ukraine, defensive reform.

Однією з найважливіших умов для розвитку конструктивного партнерства України з Північноатлантичним альянсом (далі – НАТО) є планомірне впровадження в Україні стандартів НАТО, яке покликане забезпечити нарощування рівня боєздатності Збройних Сил України та інших складових сил сектору безпеки

і оборони, а також покращити їх оперативну взаємосумісність із збройними силами країн-членів НАТО. Водночас питання адміністративно-правового регулювання військової стандартизації в Україні залишаються недостатньо дослідженими.

Обґрунтування необхідності та методичні рекомендації щодо проведення масштабної оборонної реформи в Україні, яка б була орієнтована на впровадження в секторі безпеки і оборони України принципів та стандартів НАТО, певною мірою були розглянуті в наукових дослідженнях таких українських вчених, як В.П. Горбулін, І.С. Руснак, І.М. Шопіна, В.Ю. Богданович, І.М. Коропатнік, В.Й. Пашинський, В.В. Шульгін, В.Ю. Камінський, В.М. Семенченко, О.М. Бериславська та інші. Водночас, як уже зазначалося вище, проблематика адміністративно-правового регулювання військової стандартизації та конкретних механізмів упровадження та функціонування стандартів НАТО в Україні залишається недостатньо дослідженою темою. Зазначене зумовлює актуальність теми статті, основною метою написання якої є з'ясування сучасного стану адміністративно-правового регулювання військової стандартизації в Україні, визначення основних недоліків в сучасній системі суб'єктів стандартизації, а також формування пропозицій щодо вдосконалення законодавства у сфері військової стандартизації.

Розвиваючи відносини з НАТО у форматі конструктивного співробітництва, Україна має на меті зміцнити національну безпеку та використати досвід і допомогу країн – членів Альянсу в реформуванні оборонної та інших пов'язаних з нею сфер діяльності. Основні пріоритети оборонної реформи викладені в Стратегічному оборонному бюлетені, введеному в дію Указом Президента України № 240/2016 від 06 червня 2016 року [1]. Бюлетень визначає п'ять стратегічних цілей реформування, серед яких: 1) об'єднане керівництво силами оборони, що здійснюється відповідно до принципів і стандартів, прийнятих державами – членами НАТО; 2) ефективна політика, системи планування і управління ресурсами в секторі оборони з використанням сучасних євроатлантичних підходів; 3) оперативні (бойові, спеціальні) спроможності сил оборони, необхідні для гарантованої відсічі збройній агресії, оборони держави, підтримання миру та міжнародної безпеки; 4) об'єднана система логістики і система медичного забезпечення, здатні надати підтримку всім компонентам сил оборони; 5) професіоналізація сил оборони та створення необхідного військового резерву. Загалом, оцінюючи положення основних українських документів стратегічного планування, можна стверджувати, що очікуваними результатами всієї оборонної реформи є впровадження в діяльність міністерства оборони, збройних сил та інших складових сил оборони принципів і стандартів НАТО.

В Україні, як і в багатьох інших країнах світу, процеси розроблення, запровадження, застосування та скасування дії стандартів охоплюються діяльністю, що визначається як стандартизація. У Великому енциклопедичному юридичному словнику за редакцією Ю. С. Шемшученка поняття “стандартизація” визначається як діяльність компетентних державних органів та інших органів і організацій, пов'язана з розробленням, схваленням, прийняттям, упровадженням, переглядом, зміною та припиненням дії стандартів [2, с. 845].

Як стверджує Ю.В. Венгер: “За своєю природою стандартизація є засобом прямого адміністративного впливу на суб'єктів господарської діяльності, що створює залежність останніх від державних органів, які здійснюють контроль за якістю продукції, товарів, послуг. Її завданням є встановлення положень для

загального й багаторазового застосування з метою захисту життя, здоров'я та майна людини, охорони довкілля, безпеки і оборони держави” [3, с. 97].

Закон України “Про стандартизацію” визначає стандартизацію як діяльність, що полягає в установленні положень для загального та неодноразового використання щодо наявних чи потенційних завдань і спрямована на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері” [4]. Наведене законодавче поняття стандартизації лягло в основу визначення сутності військової стандартизації, сферу застосування якої встановлено в межах організації і здійснення всіх видів діяльності Міністерства оборони України та Збройних Сил України відповідно до покладених на них функцій [5].

Повний перелік суб'єктів стандартизації наводиться у статті 8 Закону України “Про стандартизацію”, до їх числа входять: 1) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері стандартизації; 2) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері стандартизації; 3) національний орган стандартизації; 4) технічні комітети стандартизації; 5) підприємства, установи та організації, що здійснюють стандартизацію. На перший погляд може видаватися, що система суб'єктів стандартизації в Україні є досить розгалуженою, проте відповідно до Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [6] на останнє покладено функції як: з формування державної політики у сфері стандартизації, так і з її реалізації. Разом із цим, відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 1163-р [7], виконання функцій національного органу стандартизації покладено на Державне підприємство “Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості”, яке, до слова, знаходиться в прямому підпорядкуванні того ж Мінекономрозвитку України.

Відповідно до статті 23 Закону України “Про стандартизацію” центральний орган, що забезпечує формування державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони та військового будівництва (мається на увазі Міністерство оборони України), ураховуючи особливості таких сфер, має право визначати порядок застосування національних стандартів та кодексів усталеної практики для забезпечення потреб оборони України відповідно до покладених на нього завдань [4]. Отже, вказане свідчить, що Міністерство оборони України не визначено суб'єктом військової стандартизації, що не дозволяє йому розробляти свої власні стандарти національного рівня та повноцінно впроваджувати стандарти НАТО в національне законодавство.

Усе викладене вище свідчить про те, що, на жаль, наявна на сьогодні система суб'єктів стандартизації в Україні, а також те монопольне становище, яке в ній посідає Мінекономрозвитку України, не відповідають сучасній політиці стандартизації країн-членів Євросоюзу та НАТО, до числа яких прагне приєднатися Україна. Власне кажучи, Політикою НАТО зі стандартизації визначено, що всі союзники, включаючи партнерів, мають забезпечувати ефективну здатність їх збройних сил діяти разом, у тому числі, шляхом запровадження узгоджених стандартів НАТО [8]. У зв'язку з цим, адміністративно-правове регулювання військової стандартизації в Україні завдяки своїй особливій специфіці застосування відрізняється від цивільної стандартизації й потребує наявності в країні окремого національного органу військової стандартизації, який міг би здійснювати нормативно-правове регулювання у сфері військової стандартизації, а саме розробляти, запроваджувати, застосовувати й, за необхідності, скасовувати дію військових стандартів, у тому числі тих, що функціонують в країнах-членах НАТО. А для

цього необхідно також розробити нормативно-правовий акт, який би регулював порядок впровадження, застосування та скасування стандартів НАТО. Досить важливе місце в процесі військової стандартизації має відводитися гармонізації в Україні військової термінології НАТО, оскільки в іншому випадку це може призвести до певних неточностей та суперечностей, що зумовлять суттєві помилки в ході розроблення методологічних основ підготовки й застосування сил оборони, наближення їх до принципів та стандартів НАТО, а також до втрати логічної послідовності в реалізації запланованих заходів оборонної реформи в Україні.

Підсумовуючи викладене вище, можна зробити висновок, що адміністративно-правове регулювання військової стандартизації потребує вдосконалення, у зв'язку з чим варто було зробити зміни та доповнення в законах України “Про стандартизацію”, “Про оборону України”, “Про Збройні Сили України” та деяких інших, а також розробити Положення про військову стандартизацію, яке б регулювало питання розроблення, запровадження, застосування, внесення змін та скасування національних військових стандартів.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року “Про Стратегічний оборонний бюлетень України”: Указ Президента України від 06.06.2016 № 240/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/240/2016> (дата звернення: 11.09.2017).

2. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. академіка НАН України Ю.С. Шемшученка. Київ: Юридична думка, 2007. 990 с.

3. Венгер Ю.В. Місце стандартизації в адміністративно-правовому регулюванні господарської діяльності в Україні. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2014. Вип. 10-1(1). С. 96–99.

4. Про стандартизацію: Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1315-18> (дата звернення: 11.09.2017)

5. Про затвердження Положення про стандартизацію у Міністерстві оборони України та Збройних Силах України: наказ Міністерства оборони України від 02.12.2016 № 655. URL: [http://www.mil.gov.ua/content/other/mou\\_655\\_0212.pdf](http://www.mil.gov.ua/content/other/mou_655_0212.pdf) (дата звернення: 11.09.2017).

6. Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/459-2014-%D0%BF> (дата звернення: 11.09.2017).

7. Про визначення державного підприємства, яке виконує функції національного органу стандартизації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 1163-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1163-2014-%D1%80> (дата звернення: 11.09.2017).

8. AAP-03 Production, Maintenance and Management of NATO Standardization Documents. Edition J Version 1 november 2010. URL: [http://www.algirdobatalionas.lt/download/27777/aap-3\(j\).pdf](http://www.algirdobatalionas.lt/download/27777/aap-3(j).pdf) (дата звернення: 11.09.2017).

УДК 349.22

**В.В. Терещук,**  
аспірант Міжрегіональної Академії  
управління персоналом, м. Київ, Україна

## ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТА ЙОГО ОЗНАКИ

*Стаття присвячена формулюванню сутності правового статусу суб'єктів публічного адміністрування. Автором виокремлюються основні підходи до розуміння структурного змісту поняття “правовий статус” і з'ясовується, який з цих наукових підходів є найбільш точним, а також придатним для використання в дослідженні правового статусу суб'єктів публічного адміністрування. У статті формулюється універсальне визначення поняття “правовий статус суб'єктів публічного адміністрування”, а також окреслюються основні ознаки цього правового статусу.*

**Ключові слова:** адміністративна реформа, ознаки, правовий статус, публічне адміністрування, суб'єкти публічного адміністрування.

*Статья посвящена формулировке сущности правового статуса субъектов публичного администрирования. Автором выделяются основные подходы к пониманию структурного содержания понятия “правовой статус” и выясняется, какой из этих научных подходов является наиболее точным, а также пригодным для использования в исследовании правового статуса субъектов публичного администрирования. В статье формулируется универсальное определение понятия “правовой статус субъектов публичного администрирования”, а также определяются основные признаки данного правового статуса.*

**Ключевые слова:** административная реформа, правовой статус, признаки, публичное администрирование, субъекты публичного администрирования.

*Paper focuses on the formulation of a concept of the legal status of public administration subjects. The author identifies the main approaches to the study of the structural content of the “legal status” concept and finds out, which of these scientific approaches is the most accurate and suitable for the implementation while the study of the public administration entities’ legal status. Research article formulates a universal definition of the “legal status of public administration entities” concept, and also outlines the main features of this legal status.*

**Keywords:** administrative reform, features, legal status, public administration, public administration subjects.

Відповіддю на численні зрушення у співвідношенні публічної і приватної сфер у сучасному праворозумінні став Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 “Про стратегію сталого розвитку “Україна – 2020”, що визначив напрям розвитку державних та урядових інституцій відповідно до європейських стандартів публічного адміністрування (при цьому саме це поняття в зазначеній Стратегії не трапляється). Установлений напрям розвитку, як зазначає українська науковець та суддя М.О. Демідова, “передбачає формування нового

уявлення про сутність правового статусу окреслених інституцій та нового погляду на їх місце в системі суб'єктів права" [1, с. 90]. Указане має особливе значення, як з огляду на важливість ролі суб'єктів публічного адміністрування (СПА) в життєдіяльності держави, суспільства та індивіда, так і зважаючи на значимість конструкту "правовий статус суб'єкта права", що, на думку вчених, виявляється в тому, що цей статус: 1) є складовою частиною соціального статусу; 2) визначає правове становище суб'єкта права щодо інших суб'єктів права; 3) має офіційне визнання з боку держави, формальну визначеність; 4) характеризується системністю, стабільністю; 5) обумовлений наявною системою суспільних відносин [2, с. 15]. Тобто можемо дійти висновку, що "правовий статус СПА" є фактично базовим поняттям адміністративного права, що європейзується, беручи до уваги роль відповідних суб'єктів у житті людини і громадянина, юридичних осіб приватного та публічного права, суспільства та держави. Фактично цей висновок ґрунтується на тому, що належним чином створений конструкт цього правового статусу та його закріплення в адміністративному законодавстві унеможливають зловживання СПА (як із наявністю відповідного статусу, так і без нього), знижуватимуть рівень корупції в державі, а також сприятимуть гармонійному функціонуванню правової системи України.

При цьому слід зауважити, що на сьогодні в юридичній думці відсутні усталені підходи до розуміння поняття "правовий статус", що є особливою проблемою, яка позначається також і на неможливості формулювання усталеного розуміння похідного поняття – "правовий статус СПА". Ігнорування цієї теоретичної проблеми є неприпустимим, а тому потребує систематичного вирішення з урахуванням останніх досягнень науки адміністративного права та поступового впровадження в українське законодавство європейської адміністративно-правової концепції "*public administration*".

Проблематика правового статусу та його ознак тією чи іншою мірою розглядалася, зокрема, В.Б. Авер'яновим, Ю.М. Комаровою, І.С. Окуневим, Р.В. Олійником, В.М. Сурником, Ю.М. Фроловим, В.А. Юсуповим та іншими вітчизняними науковцями. При цьому окремі питання правового статусу СПА як такі уже дотепер розглядалися В. М. Бевзенком, М.О. Демідовою, Д.В. Лазаренком, Р.С. Мельником й іншими українськими адміністративістами. Утім, не применшуючи наукової значимості вже опублікованих українськими вченими результатів дослідження окресленої проблеми, слід констатувати, що відповідні наукові напрацювання: 1) не повною мірою враховують юридичну природу СПА, яка сьогодні інтерпретується суто в контексті європейської адміністративно-правової концепції "*public administration*"; 2) недостатньою мірою спроможні заповнити "дефіцит" наукових знань про правовий статус СПА (не завжди є системними, послідовними і т. д.)

Отже, метою цієї наукової статті є формулювання узагальненої та актуальної концепції правового статусу СПА. Поставлена мета досягатиметься шляхом виконання низки завдань: 1) виокремити основні підходи до розуміння структурного змісту поняття "правовий статус" і з'ясувати, який із цих підходів є найбільш достовірним, придатним для використання в дослідженні правового статусу СПА; 2) сформулювати універсальне визначення поняття "правовий статус СПА"; 3) окреслити основні ознаки правового статусу СПА; 4) сформулювати узагальнювальні висновки наукової розвідки.

Натепер у науці склалися такі основні типові підходи до розуміння правового статусу: 1) підхід до розуміння структури правового статусу як до конструкції,

що відображає лише права та обов'язки суб'єкта; 2) двоскладний підхід до розуміння структури правового статусу як до конструкції, що поєднує права та обов'язки й юридичну відповідальність; 3) трискладовий підхід до розуміння структури правового статусу. Критично аналізуючи наявні типові та нетипові підходи й способи окреслення структурного змісту правового статусу, доходимо думки, що найбільш повно структура зазначеної категорії розкривається саме в межах трискладового підходу до розуміння структури правового статусу. Таким чином, правовий статус виявляється в: 1) здатності мати права та обов'язки, реалізувати ці права та виконувати обов'язки, а також нести юридичну відповідальність за порушення законодавства, статутів, договорів; 2) наявності прав і обов'язків; 3) наявності юридичної відповідальності та юридичних особливостей її перебігу.

Зважаючи на викладене, можемо дійти висновку, що *правовий статус суб'єкта публічного адміністрування* в широкому сенсі є відображенням закріпленого в чинному законодавстві правового становища цього суб'єкта, що обумовлений його правосуб'єктністю, мірою компетенції (предмета відання та повноважень), завданнями і функціями та відповідальністю. У більш конкретному розумінні поняття "*правовий статус суб'єктів публічного адміністрування*" в адміністративно-правовому контексті можна інтерпретувати як закріплену на законодавчому рівні юридичну конструкцію, котра є інституційним надстатусом, елементи структури якої (правосуб'єктність, компетенція і предмет відання, юридична відповідальність) визначають особливості: 1) створення та діяльності суб'єктів публічного адміністрування; 2) межі здійснення покладених на них завдань і функцій задля суспільства; 3) місце цих суб'єктів у механізмі публічного адміністрування, у взаємовідносинах, юридичними особами публічного та приватного права, громадянами й їх об'єднаннями.

Для формулювання більш конкретного наукового розуміння правового статусу СПА необхідним також є виокремлення особливих ознак цього правового статусу. Водночас беручи до уваги сучасну структуру суб'єктів СПА, а також сутність правового статусу, доходимо думки, що особливими рисами досліджуваної юридичної конструкції є такі групи ознак відповідного правового статусу:

– *базові ознаки правового статусу СПА*. Цими ознаками є основні риси правового статусу, які характерні для правового статусу СПА, адже цей статус є особливим виявом правового статусу, якому властиві всі риси родового щодо нього явища. У цьому контексті ми керуємося такою логікою: у тому разі, якщо похідне від родового явища явище як його вияв не володіє основними рисами родового явища, воно вже є не автономним феноменом, а окремим самостійним явищем. Утім, звісно, це не означає, що в вимірі окремого вияву загального похідне явище повинно бути ідентичним родовому явищу в якостях власних ознак. Таким чином, можемо дійти висновку, що до групи розглядуваних базових ознак слід віднести такі особливі риси:

1) *елементи правового статусу СПА закріплені в нормах чинного законодавства*. Будь-яка сучасна правова держава "існує для людини, для захисту загально-визнаних людських прав і свобод". Зважаючи на це, держава повинна розробляти та створювати правові норми для людини й заради людини, а саме норми, які будуть задовольняти безпеку людини й відповідатимуть вимогам часу, а також обумовлюватимуть середовище, у якому можливе нормальне функціонування людини за ustalеними стандартами гідного життя [3, с. 1]. При цьому не викликає сумнівів той факт, що "нормальне функціонування людини" можливе лише в разі, коли дії учасників суспільних відносин, а особливо – державних органів,

органів місцевого самоврядування (ОМС), інших суб'єктів права, що спроможні впливати на буття людини, будуть чітко окреслені нормами чинного законодавства, а також статутними документами. З огляду на це, у сучасних правових державах СПА: можуть набувати права та обов'язки лише на підставі, у порядку, у спосіб, що передбачені законодавством; повинні реалізувати своїх права та обов'язки, а також нести юридичну відповідальність на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені законодавством.

При цьому постає питання про те, про яку саме галузь права слід вести мову, досліджуючи норми законодавства, котрі закріплюють елементи правового статусу досліджуваних суб'єктів. Розмірковуючи над розв'язанням цього питання, слід врахувати те, що СПА становить основу сучасного адміністративного права й без них, власне, ми не можемо вести мову про сучасне адміністративне право як таке. Поряд із тим, нормативна база правового статусу СПА не обмежується самим лише адміністративним законодавством, а відтак: а) недоцільно у межах системного дослідження правового статусу цих суб'єктів обмежуватися самим адміністративним законодавством; б) у цьому контексті адміністративно-правовий статус досліджуваних суб'єктів є лише окремим виявом їх правового статусу. Відтак, досліджуючи джерела елементів правового статусу розглядуваних суб'єктів, можемо дійти висновку, що вони можуть бути осмислені в межах такої структури: а) законодавчі акти, які закріплюють елементи правового статусу СПА (Основний Закон України, закони України “Про центральні органи виконавчої влади”, “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про Державне бюро розслідувань”, “Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів” тощо); б) підзаконні акти, котрі закріплюють елементи правового статусу СПА (статутні постанови Кабміну, урядові розпорядження, а також нормативні акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, акти у системі ОМС); в) адміністративні договори, котрі закріплюють елементи правового СПА;

2) *елементи правового статусу СПА корегуються принципами права.* Слід погодитися з позицією українського правника А. М. Колодія, відповідно до якої принципи права – це “відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності, підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права та утворюють його основні риси, вирізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу” [4, с. 43]. При цьому всі ці принципи виконують відповідну роль лише тоді, коли корегуються ідеєю людиноцентризму, яка проголошує людину найвищою соціальною цінністю. В іншому разі, наприклад, принцип законності стає “наріжним каменем” для зловживань і узурпації влади, втіленням негуманного публічного управління. З огляду на це, цілком справедливим буде зауважити, що принципи права безпосереднім чином впливають на розуміння (інтерпретацію) закріплених в законодавстві елементів правового статусу СПА;

3) *правовий статус СПА визначає місце цього суб'єкта в системі суспільних відносин і в структурі механізму публічного адміністрування.* Ця ознака впливає із самого сутнісного змісту феномена “правовий статус” й виявляється в тому, що відповідний юридичний конструкт дозволяє упорядкувати адміністративно-правові відносини, сповнити юридичної визначеності взаємовідносини з приводу реалізації публічного адміністрування: учасники відносин можуть однозначно розуміти власні

права, кореспондуючі обов'язки, можливості бути притягнутим до відповідальності тощо;

– особливі ознаки правового статусу СПА, а саме такі:

1) *правовий статус СПА є певним надстатусом, що об'єднує надзвичайно широке коло суб'єктів адміністративного права, котрі є суб'єктами публічного адміністрування.* Актуальна структура системи СПА вказує на те, що нею охоплено площини публічної діяльності, як органів публічної служби (органи виконавчої влади, ОМС, а, таким чином, – державних службовців і посадових осіб ОМС), так і низки атипових СПА (зокрема, національні комісії регулювання природних монополій, фонди публічного права, установи та заклади публічного права). Певна річ, відповідні суб'єкти, володіючи галузевим статусом (також і міжгалузевим, адже статус окремих суб'єктів врегульована Конституцією, цивільним законодавством і т. д.), характеризуються наявністю різних спеціальних правових статусів, які визначають їх особливість у структурі системи досліджуваних суб'єктів;

2) *правовий статус СПА властивий лише суб'єктам, які спершу створювалися як такі суб'єкти, і втрата цими суб'єктами відповідної правосуб'єктності унеможливує не лише функціонування в якості СПА, але й як суб'єкта загалом (чи унеможливує виконання основних завдань і функцій цього суб'єкта).* Суб'єкт, який не може бути СПА, лише діє в “ролі” СПА без набуття правового статусу цього суб'єкта (тобто не може набувати відповідного правового статусу). Ця ж позиція підтверджується також провідними українськими юристами-адміністративістами. Зокрема, Р.С. Мельником і В.М. Бевзенком зазначається, що суб'єкти делегованих публічних повноважень після отримання таких повноважень статусу СПА не набуває, “виконуючи лише якусь частину його повноважень”. Поряд із цим, “здійснення публічних (владних) повноважень таким суб'єктом може оскаржуватися до адміністративного суду” [5, с. 169]. Таким чином, можемо дійти висновку, що правовий статус СПА є правовим становищем цього суб'єкта, однак не будь-який суб'єкт, що здійснює публічне адміністрування є таким, що має відповідний статус. Окреслена “логічна пастка”, певна річ, має бути вирішена в межах цього дослідження. Для вирішення поставленої проблеми необхідно наголосити на тому, що поняття “суб'єкти, які здійснюють публічне адміністрування” є ширшим за поняття “СПА”, адже окрім цих суб'єктів зазначена категорія охоплює також суб'єктів, котрі здійснюють окремі публічні повноваження СПА. Відповідно, правовий статус СПА належить лише тим суб'єктам, котрі не просто здійснюють публічне адміністрування, а здійснюють відповідні повноваження через те, що вони є основним цільовим виявом їх діяльності. Іншими словами, втрата цих повноважень обумовлює втрату в цих суб'єктів мети діяльності, унеможливує їх цільовий функціональний вияв.

Також у окресленому питанні слід виходити з того, що правовий статус суб'єктів, котрі здійснюють публічне адміністрування, може бути поділений на два основних види: а) *правовий статус СПА*, тобто статус, який стосується суб'єктів адміністративного права, мета, базові завдання та основні функції яких дозволяють їх розуміти як суб'єктів публічного адміністрування, а втрата ними відповідної правосуб'єктності унеможливить виконання ними відповідних завдань і функцій; б) *усічений правовий статус СПА*, тобто статус, якого набуває суб'єкт, що здійснює публічне адміністрування, не будучи суб'єктом публічного адміністрування (цей статус називається статусом суб'єкта публічного адміністрування лише умовно), і втрата якого не унеможливить виконання ним власних базових завдань і функцій

(наприклад, громадське об'єднання, втративши делеговані повноваження, продовжить існувати, на відміну від Нацполіції України).

На підставі викладеного вище можна дійти низки висновків. Правовий статус суб'єкта публічного адміністрування є певним юридичним надконструктом, який визначає загальне правове становище суб'єктів адміністративного права, котрі виконують публічні функції, володіючи належним особливим правовим статусом. При цьому відповідний правовому статус характеризується базовими характерними рисами, властивими правового статусу загалом (елементи правового статусу закріплені в нормах чинного законодавства й корегуються принципами права; правовий статус визначає місце відповідного суб'єкта в системі суспільних відносин і в структурі механізму публічного адміністрування), а також особливими ознаками, що характеризують лише відповідний вияв правового статусу (цей статус є певним надстатусом, що об'єднує надзвичайно широке коло суб'єктів адміністративного права, котрі виступають суб'єктами публічного адміністрування; цей статус властивий лише суб'єктам, які спершу створювалися як такі суб'єкти; особливість виникнення цього статусу; наявність в структурі правового статусу суб'єкта публічного адміністрування особливих прав, обов'язків суб'єктів публічного адміністрування). Таким чином, поняття “правовий статус суб'єктів публічного адміністрування” є суто теоретичною категорією, яка має суттєве практичне значення й виявляється у двох формах – абсолютній та усіченій.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Демідова М.О. Правосуб'єктність як складова правового статусу суб'єктів публічного адміністрування: теоретичний аспект. Прикарпатський юридичний вісник. 2017. Т. 2. Вип. 1(16). С. 90–93.
2. Окунев І.С. Загально-теоретичні засади правового статусу суб'єкта права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2009. 20 с.
3. Гладкий В.В. Отдельные вопросы правотворческой деятельности Национальной полиции Украины. Закон.ру. 2016. № 1. С. 1–2.
4. Колодій А.М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 42–46.
5. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.

УДК 342.9

**Б.М. Тична,**

помічник командира частини з правової роботи –  
начальник юридичної групи військової частини А3091,  
м. Житомир, Україна

## **ЗАВДАННЯ, ПРИНЦИПИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

*Станом на тепер у державі загалом та Збройних Силах України система забезпечення інформаційної безпеки перебуває на початковій стадії формування. Тому розробка науково обгрунтованих підходів до створення дієвої системи протидії загрозам національній безпеці держави в інформаційній сфері є актуальним науково-практичним завданням.*

*Ця стаття присвячена змісту та принципам інформаційної діяльності Збройних Сил України, а також проблемам її вдосконалення в контексті забезпечення інформаційної безпеки.*

**Ключові слова:** інформаційна діяльність, Збройні Сили України, інформаційна безпека, принципи діяльності, завдання.

*На сьогоднішній день в стране в целом и Вооруженных Силах Украины система обеспечения информационной безопасности находится на начальной стадии формирования. Поэтому разработка научно обоснованных подходов к созданию эффективной системы противодействия угрозам национальной безопасности государства в информационной сфере является актуальным научно-практическим заданием.*

*Статья посвящена принципам информационной деятельности Вооруженных Сил Украины, а также проблемам усовершенствования в контексте обеспечения информационной безопасности.*

**Ключевые слова:** информационная деятельность, Вооруженные Силы Украины, информационная безопасность, принципы деятельности, задания.

*Nowadays in the country as a whole and particularly in the Armed Forces of Ukraine, the information security system is at the initial stage of formation. Therefore, the development of scientifically based approaches to the creation of an effective system for the counteraction to threats to national security of the state in the information sphere is an urgent scientific and practical task.*

*Paper is devoted to the principles of information activities of the Armed Forces of Ukraine, as well as the problems of improvement in the context of the support of information security.*

**Keywords:** information activity, Armed Forces of Ukraine, information security, principles of activity, tasks.

Починаючи з сімдесятих років минулого століття розпочався процес бурхливого розвитку обчислювальної техніки, що призвело до появи нових технологій – інформаційних, і, своєю чергою, спричинило значний вплив на всі галузі світової економіки, суспільного життя й дало можливість вважати, що суспільство вступило у нову епоху суспільного розвитку – постіндустріальну, або інформаційну.

Розвиток мікропроцесорної техніки, постійне зростання її обчислювальних можливостей, удосконалення напівпровідникових технологій, розвиток засобів програмування призвели до їх поширення в переважній більшості механізмів та пристроїв, які оточують людину.

Станом на сьогодні рівень проникнення інформаційних технологій у всі сфери людського життя є настільки значними, що досягає критичного рівня. Це проявляється в тому, що перебої у роботі всесвітньої мережі Інтернет може мати наслідком порушення звичного ритму життя окремої людини, дезорганізацію роботи комерційного товариства й навіть органу державної влади.

Останнім часом спостерігається стійка тенденція до зростання кількості осіб, для яких джерелом отримання інформації про навколишній світ є мережа Інтернет або його окремі сегменти, зокрема, соціальні мережі замість традиційних засобам масової інформації (друковані, телебачення, радіомовлення тощо).

Цьому сприяє вільний доступ до мережі Інтернет усіх, без винятку, суб'єктів інформаційних відносин, відсутність обмежень щодо збирання, обробки, накопичення, поширення інформації будь-якими чинниками, що призвело до утворення вільного транскордонного, загальносвітового інформаційного простору. Це, своєю чергою, значно обмежує можливості національних суверенітетів щодо контролю та впливу на діяльність користувачів (цього простору), зокрема, цензурувати інформацію.

Разом з тим, наявність широких можливостей щодо поширення інформації в глобальному інформаційному просторі створює умови щодо поширення недостовірної інформації та маніпулювання свідомістю його користувачів. Ця проблема набуває значної актуальності у зв'язку з відсутністю підходів щодо правового регулювання користування ним.

Інформаційне право, яке опікується цими проблемами, перебуває на стадії становлення.

Провідні країни намагаються сформулювати підходи до забезпечення інформаційної безпеки з метою захисту від негативних інформаційних впливів людини, суспільства та держави.

З точки зору забезпечення інформаційної безпеки, негативні інформаційні впливи зумовлюють потребу захисту від них суб'єктів інформаційних відносин, захисту власних інформаційних ресурсів, а також проведення попереджувальних заходів для його унеможливлення або зниження рівня ефективності.

Наявність таких можливостей маніпулювання свідомістю призвело до використання їх з воєнною метою. У передових військових державах світу останнім часом накопичено значний науковий, технічний та практичний досвід проведення інформаційно-психологічних операцій, акцій, атак і актів за вирішення завдань у ході воєнних конфліктів, коли об'єктами інформаційного впливу виступали збройні сили (формування) супротивника, місцеве населення в районах воєнних конфліктів (ведення бойових дій).

Так, за результатами аналізу низки ознак, можна стверджувати, що ключова роль у війні Росії проти України належить інформаційній складовій у формі системи проведених, зокрема, на території України, інформаційних операцій, які проводилися задовго до початку фактичних військових операцій (Автономної республіки Крим – далі АРК, східної України) щодо провокування розколу в українському суспільстві та забезпечення встановлення контролю над південно-східними регіонами України.

У цих умовах гостро постає проблема протидії негативному інформаційному впливу, спрямованому на нівелювання української державності, дискредитацію її державних інститутів, передовсім політичного керівництва держави, Збройних Сил України й інших військових формувань та спеціальних правоохоронних органів, які залучаються до стримування збройної агресії Російської Федерації.

Викладене вище зумовлює нагальну необхідність наукових досліджень цієї проблематики, зокрема, щодо питань забезпечення інформаційної безпеки та протидії негативному інформаційному впливу.

Актуальність цього значно зростає у зв'язку із проведенням реформування Збройних Сил України, що дозволяє сформувати відповідні структурні підрозділи в системі управління Збройних Сил України (далі – ЗСУ), на які буде покладено здійснення цих функцій.

Пов'язані з проблемами, які розглядаються в цій статті, питання розглядалися науковцями раніше. Зокрема, проблеми інформаційної діяльності та інформаційної діяльності органів влади розглядали у своїх роботах такі вчені як: О.А. Баранов, І.Л. Бачило, В.М. Брижко, Ю.П. Бурило, А.Б. Венгерів, Г.В. Виноградова, О.О. Городов, Л.П. Коваленко, В.А. Копилов, Б.А. Кормич, А.І. Марущак, О.В. Соснін, О.С. Устинович, О.І. Яременко. Проте питання інформаційної діяльності ЗСУ раніше не були предметом окремого дослідження.

*Метою* цієї статті є аналіз поняття, змісту та основних принципів інформаційної діяльності ЗСУ та їх ролі в забезпеченні інформаційної безпеки ЗСУ за сучасних умов.

Базовим законодавчим актом, який регулює інформаційні відносини є Закон України “Про інформацію” [1]. Проаналізуємо основні положення цього Закону.

Відповідно до частини другої статті 4 цього Закону об'єктом інформаційних відносин є інформація.

Стаття 1 Закону надає визначення інформації – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді.

Відповідно до статті 2 Закону, основними принципами інформаційних відносин є: гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформацією; достовірність і повнота інформації;

свобода вираження поглядів і переконань; правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя.

Стаття 3 Закону формулює основні напрями державної інформаційної політики, до яких, зокрема, віднесені такі: забезпечення доступу кожного до інформації; забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень; забезпечення інформаційної безпеки України;

Стаття 6 Закону встановлює, що право на інформацію забезпечується:

обов'язком суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення;

обов'язком суб'єктів владних повноважень визначити спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації;

частина друга цієї статті встановлює, що право на інформацію може бути обмежене законом, зокрема, задля захисту національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, з метою запобігання заворушенням чи злочинам. Тобто право на отримання інформації не є абсолютним, а може бути обмеженим законом або судом.

Стаття 9 Закону встановлює, що основними видами інформаційної діяльності є створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорона та захист інформації. Водночас поняття інформаційної діяльності в чинній редакції закону не міститься.

Необхідно зазначити, що в первинній редакції Закону України “Про інформацію” від 02.10.92 р. [2] стаття 12 містила визначення інформаційної діяльності. Це сукупність дій, спрямованих на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави. Однак з 09.05.11, після набуття чинності Законом України “Про внесення змін до Закону України “Про інформацію” [3], це визначення було вилучено з тексту Закону, що утворило відповідну прогалину в законодавстві України, яка існує натепер.

С.О. Дорогих, аналізуючи погляди науковців на поняття “інформаційна діяльність” [4], виокремлює три підходи до розуміння цього поняття.

Перший підхід подає визначення інформаційної діяльності з погляду її кінцевої мети, а саме: інформаційна діяльність – це сукупність дій, спрямованих на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави. Таке визначення містилося в Законі України “Про інформацію” [2] до набуття чинності новою редакцією у 2011 році. Це визначення наводять у своїх роботах Б.А. Кормич, А.І. Марущак, Г.В. Виноградова, В.М. Брижко.

Другий підхід ґрунтується на визначенні інформаційної діяльності через її види. При цьому в сучасних поглядах на видову складову інформаційної діяльності переважає погляд на неоднорідність видів інформаційної діяльності, а саме – розділення на види, пов’язані зі здійсненням інформаційних процесів, та види, пов’язані з формуванням організаційного ресурсу та інфраструктури.

Третій підхід до розуміння інформаційної діяльності притаманний кібернетичним наукам. Так, Тлумачний словник комп’ютерних інформаційних систем і сховищ даних подає таке визначення інформаційної діяльності: інформаційна діяльність – діяльність, що забезпечує збирання, обробку, збереження, пошук та розповсюдження інформації, а також формування організаційного ресурсу та організацію доступу до нього [5, с. 163].

Підсумовуючи аналіз назначених підходів до розуміння поняття “інформаційна діяльність”, С.О. Дорогих пропонує авторське визначення цього поняття, яке ми вважаємо вдалим: інформаційна діяльність – це діяльність, спрямована на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб та держави, реалізується через інформаційні процеси, які охоплюють виробництво, поширення, пошук, одержання, споживання, зберігання інформації та утворюють інформаційні продукти і впорядковані інформаційні ресурси, а також через формування інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, засобів зв’язку та засобів інформаційної безпеки.

ЗСУ є військовим формуванням, на яке покладаються оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності.

ЗСУ як інститут публічного права держави є суб’єктом інформаційних відносин, що зумовлює поширення на нього принципів інформаційних відносин, закріплених у статті 2 Закону [1].

Діяльність Збройних Сил України регулюється законами України “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави” [6], “Про оборону України” [7], “Про Збройні Сили України” [8], “Про правовий режим воєнного стану” [9], якими ЗСУ, їх посадові особи та

органи військового управління наділяються владними повноваженнями стосовно інших суб'єктів правовідносин, які не належать до ЗСУ.

З урахуванням зазначеного вище, у розумінні визначення закріпленого у статті 1 Закону [1] є суб'єктом владних повноважень. З огляду на зазначене, на ЗСУ поширюються положення статей 3 щодо реалізації державної інформаційної політики, 5 та 6 щодо забезпечення права на інформацію суб'єктів інформаційних відносин Закону [1].

Статтею 2 Закону України “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави” [6] передбачено інформування суб'єктів демократичного цивільного контролю та громадськості про діяльність ЗСУ.

Виконання зазначених законодавчих норм зумовлює необхідність здійснення ЗСУ інформаційної діяльності, спрямованої на забезпечення інформаційних прав суб'єктів інформаційних відносин.

Крім того, виконання покладених Конституцією та законами України ЗСУ завдань зумовлює здійснення низки інформаційних процесів, спрямованих на:

- забезпечення внутрішніх інформаційних потреб ЗСУ, його органів військового управління, з'єднань, військових частин та підрозділів під час службової діяльності;
- здійснення інформаційного обміну з іншими суб'єктами інформаційних відносин.

Організація та управління зазначеними інформаційними процесами здійснюються шляхом організації інформаційної діяльності.

Підсумовуючи наведене вище, пропонуємо таке визначення інформаційної діяльності ЗСУ:

інформаційна діяльність ЗСУ – це системна та узгоджена діяльність органів військового управління, з'єднань, військових частин і підрозділів ЗСУ та їх посадових осіб щодо збору, накопичення, зберігання, пошуку, оцінки та поширення інформації, для забезпечення власних інформаційних потреб, інформування особового складу, а також здійснення інформаційної взаємодії з іншими органами військового управління, з'єднаннями, військовими частинами і підрозділами ЗСУ та інших складових сил оборони, органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, юридичними та фізичними особами під час виконання завдань за призначенням.

Завданнями інформаційної діяльності ЗСУ є:

- організація системи службового інформаційного обміну та взаємодії між складовими ЗСУ;

- організація інформаційного обміну між ЗСУ та іншими складовими органами сектору безпеки та оборони, органами державної влади, місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами;

- організація доступу до публічної інформації, забезпечення охорони державної таємниці та іншої інформації, що охороняється законом;

- здійснення об'єктивного інформування органів державної влади та місцевого самоврядування, суб'єктів демократичного цивільного контролю, громадських об'єднань та громадян про завдання, які покладені на ЗСУ, порядок їх виконання.

Крім того, в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України, яка супроводжується проведенням протягом тривалого часу Російською Федерацією низки інформаційних операцій, спрямованих на дискредитацію державних інститутів України, у першу чергу, Збройних Сил України як основного суб'єкта протидії збройній агресії, та виправдання застосування військової сили на території

України перед населенням Російської Федерації і України та міжнародною спільнотою, зумовлюють додаткові завдання інформаційної діяльності Збройних Сил України, які за своєю важливістю є головними, а саме:

інформування населення України про прийняті вищим військово-політичним керівництвом країни рішення щодо стримування збройної агресії проти України, збереження її територіальної цілісності та суверенітету, заходи, що вживаються ЗСУ для забезпечення виконання цих рішень, щодо реальної військово-політичної обстановки навколо України;

збір, накопичення та систематизація об'єктивної інформації про події, що відбуваються у районах ведення бойових дій для інформування міжнародної спільноти;

протидія негативним інформаційним впливам Російської Федерації та поширенню недостовірної, неповної або упередженої інформації (інформаційним операціям) РФ, спрямованим на дискредитацію ЗСУ та інших складових сил безпеки та оборони, які залучені до Антитерористичної операції на території Донецької, Луганської областей.

Визначаючи принципи інформаційної діяльності ЗСУ, необхідно зазначити, що їх доцільно поділити на загальні та спеціальні: загальні принципи інформаційної діяльності ЗСУ є тотожними принципами інформаційних правовідносин, закріплених у статті 2 Закону [1]: гарантованість права на інформацію; відкритість; доступність інформації, свобода обміну інформацією;

достовірність і повнота інформації; свобода вираження поглядів і переконань; правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя;

Спеціальні принципи, які притаманні інформаційній діяльності ЗСУ, такі: об'єктивність; оперативність; неупередженість; поєднання гласності діяльності ЗСУ і збереження державної таємниці та іншої інформації, яка, відповідно до законодавства, є інформацією з обмеженим доступом.

За результатами дослідження, проведеного у статті:

запропоноване визначення інформаційної діяльності ЗСУ;

окреслені завдання інформаційного забезпечення ЗСУ;

визначені загальні та спеціальні принципи інформаційної діяльності ЗСУ.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про інформацію: Закон України від 13.01.2011 № 2938-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 313. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12/ed20191221> (дата звернення: 06.08.2016).

2. Про інформацію: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. Ст. 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12/ed20101013> (дата звернення: 12.08.2016).

3. Про внесення змін до Закону України “Про інформацію”: Закон України від 13.01.2011. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 313. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2938-17> (дата звернення: 12.08.2016).

4. *Дорогих С.О.* Сутність та визначення понять “інформаційна діяльність” та “інформаційна діяльність органів влади”. Інформація і право. 2013. № 3(9). С. 74–82.

5. *Додонов А.Г., Коженевский С.Р., Ланде Д.В.* Компьютерные информационные системы и хранилища данных / Путятин Г. Толковый словарь. К.: Феникс; ИПРИ НАН Украины, 2013. 554 с.

6. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19.06.2003 № 975-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 46. Ст. 366. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-15> (дата звернення: 12.08.2016).

7. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12> (дата звернення : 12.08.2016).

8. Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 № 1934-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12> (дата звернення: 08.08.2016).

9. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-129> (дата звернення: 08.08.2016).

УДК 347.73:316.422

**М.В. Тригубенко,**кандидат юридичних наук, заступник начальника відділу  
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна

## ОСНОВНІ ОЗНАКИ НАУКОВИХ УСТАНОВ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

*У статті розглядаються та порівнюються норми Законів України, як чинних, так і тих, що втратили чинність, щодо дефініції наукових установ у Україні та визначальних критеріїв віднесення установ до наукових. Досліджено поняття наукової й науково-технічної діяльності наукових установ, науково-технічних послуг, підготовки наукових кадрів, наукової та науково-технічної експертизи, наукової інфраструктури. На основі проведеного аналізу визначено основні ознаки наукових установ в Україні на сучасному етапі.*

**Ключові слова:** наукові установи, наукова і науково-технічна діяльність, науково-технічні послуги, підготовка наукових кадрів; наукова інфраструктура, основні ознаки наукових установ.

*В статье рассматриваются и сравниваются нормы действующих и утрачивших силу законов Украины, определяющих понятие научных учреждений, а также критерии отнесения учреждений к научным. Исследуются понятия научной и научно-технической деятельности научных учреждений, научной и научно-технической экспертизы, научно-технических услуг, подготовки научных кадров, научной инфраструктуры. На основе проведенного анализа определены основные признаки научных учреждений в Украине на современном этапе.*

**Ключевые слова:** научные учреждения, научная и научно-техническая деятельность, научно-технические услуги, подготовка научных кадров; научная инфраструктура, основные признаки научных учреждений.

*Paper discusses and compares the regulations of current and expired laws of Ukraine, which define the concept of scientific institutions, as well as the criteria for classifying institutions as scientific ones. The concepts of research, scientific and technical activity of research institutions, research, scientific and technical expertise, scientific and technical services, training of scientific personnel, scientific infrastructure are studied. On the basis of the analysis, the main features of scientific institutions in Ukraine at the present stage are identified.*

**Keywords:** research establishments; research, scientific and technical activities, scientific and technical services, training of scientific personnel; scientific infrastructure, main features of research establishments.

У чинних раніше Законах України “Про наукову і науково-технічну діяльність” від 13.12.1991 № 1977-XII (далі – Закон № 1977-XII) [1] та “Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності” від 01.12.1998 № 284-XIV (далі – Закон № 284-XIV) наукова установа визначалася як юридична особа незалежно від форми власності, що створена в установленому законодавством порядку, для якої наукова або науково-технічна діяльність є основною і становить понад 70 % загального річного обсягу виконаних робіт [2].

© Тригубенко М.В., 2017

На сучасному етапі, відповідно до ст. 16 Закону про наукову і науково-технічну діяльність від 26 листопада 2015 року № 848-VIII (надалі – Закон про науку), до наукових установ належать юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, утворені в установленому законодавством порядку, для яких наукова та (або) науково-технічна діяльність є основною [3].

Основна відмінність між нормами Законів № 1977-XII, № 284-XIV та Закону про науку полягає в визначенні понять наукової та науково-технічної діяльності. Так, відповідно до ст. 1 Закону № 1977-XII, наукова діяльність визначалася як інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання і використання нових знань (основними її формами є фундаментальні та прикладні наукові дослідження), а науково-технічна діяльність – інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання і використання нових знань у всіх галузях техніки і технологій (основними формами (видами) є науково-дослідні, дослідно-конструкторські, проектно-конструкторські, технологічні, пошукові та проектно-пошукові роботи, виготовлення дослідних зразків або партій науково-технічної продукції, а також інші роботи, пов'язані з доведенням наукових і науково-технічних знань до стадії практичного їх використання). При цьому в нормі чинного раніше Закону встановлювався критерій, який визначав показник того, що наукова та науково-технічна діяльність наукової установи є основним видом діяльності: “...становить понад 70 відсотків загального річного обсягу виконаних робіт”.

Відповідно до п. 12 Закону про науку, наукова діяльність – це інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження, а згідно з п. 29 ст. 1 цього ж нормативного акта основна діяльність наукових установ полягає у проведенні фундаментальних досліджень, прикладних наукових і науково-технічних (експериментальних) розробок, наданні науково-технічних послуг, проведенні наукової і науково-технічної експертизи, підготовки наукових кадрів, розвитку і збереженні наукової інфраструктури [3].

З огляду на зміст зазначених норм, до основної діяльності наукових установ (яка є визначальним критерієм віднесення установи до наукових установ) належать: 1) фундаментальні наукові дослідження; 2) прикладні наукові дослідження; 3) науково-технічні (експериментальні) розробки; 4) надання науково-технічних послуг; 5) проведення наукової і науково-технічної експертизи; 6) підготовка наукових кадрів; 7) розвиток і збереження наукової інфраструктури.

Категорійний апарат для визначення видів діяльності, віднесених законодавцем до наукової, частково закріплюється в інших нормах Закону про науку, частково – в інших нормативних актах, а частково – не має нормативного закріплення. Так, поняття фундаментальних наукових досліджень як теоретичних та експериментальних наукових досліджень, спрямованих на одержання нових знань про закономірності організації та розвитку природи, суспільства, людини, їх взаємозв'язків, результатом яких є гіпотези, теорії, нові методи пізнання, відкриття законів природи, невідомих раніше явищ і властивостей матерії, виявлення закономірностей розвитку суспільства тощо, які не орієнтовані на безпосереднє практичне використання у сфері економіки, міститься у п. 33 ст. 1 Закону про науку; поняття прикладних наукових досліджень як теоретичних та експериментальних наукових досліджень, спрямованих на одержання і використання нових знань для практичних цілей, результатом яких є нові знання, призначені для створення нових або вдосконалення наявних матеріалів, продуктів, пристроїв, методів, систем, технологій, конкретні пропозиції щодо виконання актуальних

науково-технічних та суспільних завдань – у п. 30 ст. 1 зазначеного нормативного акта; науково-технічних (експериментальних) розробок як науково-технічної діяльності, що базується на наукових знаннях, отриманих у результаті наукових досліджень чи практичного досвіду, та провадиться з метою доведення таких знань до стадії практичного використання, результатом яких є нові або істотно вдосконалені матеріали, продукти, процеси, пристрої, технології, системи, об'єкти права інтелектуальної власності, нові або істотно вдосконалені послуги – у п. 28 ст. 1 цього ж Закону [3].

Визначення наукової та науково-технічної експертизи як діяльності, метою якої є дослідження, перевірка, аналіз та оцінка науково-технічного рівня об'єктів експертизи і підготовка обґрунтованих висновків для прийняття рішень щодо таких об'єктів, закріплюється у ст. 1 Закону України “Про наукову і науково-технічну експертизу” від 10.02.1995 № 51/95-ВР [4].

Разом з тим, нормативного визначення науково-технічних послуг, які є різновидом послуг, немає. Причиною відсутності законодавчого визначення єдиного правового терміна “послуга” є те, що, як слушно визначає Б.В. Дерев'янко, послуга – це гнучкий об'єкт, межі якого не є стабільними, сталими і легко змінюються під впливом об'єктивних економічних умов конкретної сфери [5]. Нам імпонує позиція науковців, які зазначають, що розкрити сутність послуги можливо, лише розглядаючи її в двох аспектах – як економічну та правову категорію. Як економічна категорія послуга – це діяльність особи, що її надає, при цьому її надання не створює речового результату, корисний ефект послуги (діяльності) у процесі надання послуги споживається, а споживча вартість послуги зникає; це конкретний результат економічно корисної діяльності, яка робить послуги предметом торгівлі (Є.Д. Шешенін [6, с. 177], В.С. Мілаш [7, с. 73] та інші).

Як правова категорія послуга – це певне нематеріальне благо, яке надається однією особою (виконавцем) і споживається іншою особою (замовником) у процесі вчинення виконавцем певних дій або здійснення певної діяльності (І.В. Жилінкова [8, с. 267], Т.І. Ілларіонова [9] та інші). З огляду на це, правильним вважаємо підхід науковців, які визначають послугу як продукт діяльності, призначений для реалізації, який не має матеріальної форми та надається однією особою (виконавцем) і споживається іншою особою (замовником) у процесі вчинення виконавцем певних дій або здійснення певної діяльності [10, с. 230].

Хоча науково-технічні послуги є різновидом послуг, Класифікатор видів економічної діяльності ДК 016:2010, затверджений відповідно до наказу Держспоживстандарту України від 11.10.2010 № 457, ні визначення, ні переліку таких послуг не містить [11]. Отже, можемо припустити, що науково-технічними послугами є послуги, що надаються науковими установами у процесі здійснення науково-технічної діяльності. З огляду на запропоноване нами раніше визначення послуг, зазначимо, що науково-технічними послугами є продукти діяльності, призначені для реалізації, які не мають матеріальної форми та надаються науковими установами у процесі здійснення науково-технічної діяльності. Враховуючи те, що науково-технічні послуги визначені законодавцем як вид основної наукової діяльності, яка, у свою чергу, є визначальною ознакою наукової установи, вважаємо за доцільне доповнити ст. 1 Закону України “Про наукову та науково-технічну діяльність” пунктом 34, у якому закріпити визначення поняття “науково-технічні послуги”.

Наступним видом основної наукової діяльності наукової установи, визначеної законодавцем, є підготовка наукових кадрів. Такого поняття Закон про науку

також не закріплює, у ст. 27 цього нормативного акта відразу закріплюються основні форми підготовки наукових кадрів (аспірантура, ад'юнктура та докторантура) та визначається, що підготовка таких кадрів (докторів філософії та докторів наук) здійснюється відповідно до вимог Закону України “Про вищу освіту” [3]. У Законі України “Про вищу освіту” від 01.07.2015 № 1556-VII у п. 6 ст. 5 передбачено загальні положення щодо підготовки наукових кадрів (докторів філософії та докторів наук) [12], а детально механізм підготовки наукових кадрів закріплено у Постанові Кабінету Міністрів “Про затвердження порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах)” від 23.04.2016 № 261, у якій закріплюється те, що підготовка здобувачів ступеня доктора філософії здійснюється: у аспірантурі (ад'юнктурі) вищого навчального закладу (наукової установи) заочною (денною, вечірньою) або заочною формою навчання; поза аспірантурою (для осіб, які професійно провадять наукову, науково-технічну або науково-педагогічну діяльність за основним місцем роботи у відповідному вищому навчальному закладі (науковій установі), а підготовка здобувачів ступеня доктора наук здійснюється: у докторантурі вищого навчального закладу (наукової установи) заочною (денною) формою навчання; шляхом самостійної підготовки їх наукових досягнень до захисту [13]. З огляду на зміст цієї норми, науковими установами підготовка здобувачів ступеня доктора філософії здійснюється в аспірантурі (ад'юнктурі), а доктора наук – у докторантурі. Відповідно до Великого тлумачного словника, кадри – це основний склад кваліфікованих працівників, у широкому розумінні – усі працівники [14, с. 156]. Отже, підготовка наукових кадрів – це діяльність з підготовки в аспірантурі (ад'юнктурі) та докторантурі кваліфікованих працівників (докторів філософії та докторів наук) з метою набуття ними компетентностей у галузі розроблення і впровадження методології дослідницької роботи, проведення оригінальних досліджень, отримання наукових результатів. Беручи до уваги те, що підготовка наукових кадрів визначена законодавцем як вид основної наукової діяльності, котра, у свою чергу, є визначальною ознакою наукової установи, вважаємо за доцільне доповнити ст. 1 Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” пунктом 35, у якому закріпити визначення поняття “підготовка наукових кадрів”.

Наступним видом основної наукової діяльності наукової установи, визначеної законодавцем, є розвиток і збереження наукової інфраструктури. Проте поняття “наукова інфраструктура” у нормах Закону про науку не закріплюється, хоча надається визначення поняття “державна дослідницька інфраструктура” та “дослідницька інфраструктура”: у п. 6 ст. 1 Закону визначається, що державна дослідницька інфраструктура – це об'єднання наукових установ та (або) вищих навчальних закладів державної форми власності, що створюється з метою оптимального використання їхніх ресурсів (кадрів, матеріалів, устаткування, обчислювальних ресурсів та зберігання банків даних і знань) та координації їх ефективного використання для проведення наукових, науково-технічних досліджень і науково-технічних розробок на найвищому рівні, а також забезпечення спільного проведення заходів щодо якісної підготовки фахівців у відповідних галузях знань; а в п. 9 ст. 1 цього ж нормативного акта закріплюється, що дослідницька інфраструктура – це сукупність засобів, ресурсів та пов'язаних з ними послуг, які використовуються науковим співтовариством для проведення досліджень на найвищому рівні, що охоплює найважливіші об'єкти наукового устаткування та обладнання або набори приладів, ресурси, що базуються на знаннях (колекції, архіви, депозитарії або банки даних

наукової інформації), інфраструктуру, засновану на технології комунікацій (комп'ютери, програмне забезпечення і мережевий зв'язок), та інші структури унікального характеру [3]. З огляду на зміст зазначених норм, законодавець, використовуючи поняття “наукова інфраструктура”, мав на увазі дещо більше, ніж дослідницька чи державна дослідницька інфраструктура. Проте визначення цього терміна у законодавстві відсутнє, незважаючи на те, що він використовувався в Законі України “Про Державний бюджет України” [15, 16], постановах Кабінету Міністрів “Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки наукової інфраструктури” від 28.02.2011 № 273 [17], “Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки розвитку наукової інфраструктури у сфері управління державними корпоративними правами та майном” від 13.04.2011 № 403 [18], “Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки розвитку наукової інфраструктури у сфері економічного розвитку” від 03.10.2012 № 906 [19] та інших нормативно-правових актах.

Загальне поняття “інфраструктура” у словниках визначається як сукупність споруд, будівель, систем і служб, необхідних для функціонування галузей матеріального виробництва та забезпечення умов життєдіяльності суспільства (від лат. *infra* – “нижче”, “під”, та лат. *structura* – “будівля”, “розташування”) [20, с. 203]. Проте таке визначення є занадто схематичним, і в науковій площині до визначення цього терміна підходять з інших позицій. Одні науковці визначають інфраструктуру як сукупність окремих складових елементів, факторів та формувань, які виникли в умовах зростання ролі промислово-виробничого комплексу і використовувалися для позначення комплексу галузей, що обслуговують промислове та сільське господарство, а саме будівництво каналів, мостів, доріг тощо [21; 22, с. 35]. Другі підходять до визначення інфраструктури як до об'єктивно існуючої системи, яка виконує роль забезпечення певного явища чи процесу (наприклад, виробництво чи надання послуг) [23, с. 8; 24, с. 15]. Нам імпонує позиція Б.Р. Брунця, який поняття інфраструктури визначає як єдину цілісну систему, у основу якої закладається функція забезпечення виробничої та невиробничої сфер діяльності людини з метою досягнення максимально можливого економічного ефекту з урахуванням моральних та духовних благ населення, охорони здоров'я та забезпечення умов охорони й відтворення навколишнього середовища [25, с. 377].

Найближчим до поняття наукової інфраструктури є поняття інноваційної інфраструктури. Поняття “інноваційна інфраструктура” міститься у ст. 1 Закону України “Про інноваційну діяльність” від 04.07.2002 № 40-IV і розуміється як сукупність підприємств, організацій, установ, їх об'єднань, асоціацій будь-якої форми власності, що надають послуги із забезпечення інноваційної діяльності (фінансові, консалтингові, маркетингові, інформаційно-комунікативні, юридичні, освітні тощо) [26]. Проте зазначене поняття не може застосовуватися для визначення наукової інфраструктури, оскільки можна стверджувати, що інноваційна діяльність – частина наукової діяльності, оскільки відповідно до п. 12 ст. 1 Закону про науку наукова діяльність – інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження [3], а згідно зі ст. 1 Закону України “Про інноваційну діяльність” інноваційна діяльність – це діяльність, спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових

досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг [26]. Такої позиції дотримується переважна більшість науковців. Так, О.О. Поліщук вказує, що інноваційною діяльністю є процес реалізації на ринку виготовлених в результаті завершених наукових досліджень нових або вдосконалених продуктів [27, с. 169]. С.Ф. Покропивний визначає інноваційну діяльність як частину наукової діяльності, спрямовану на створення й упровадження результатів наукових та науково-технічних досліджень і розробок у новий або вдосконалений продукт чи технологічний процес [28, с. 24].

З урахуванням зазначеного вище, пропонуємо визначити поняття наукової інфраструктури як цілісної системи (сукупності науково-дослідних, науково-технологічних, науково-технічних, науково-практичних установ, підприємств, організацій, їх об'єднань, асоціацій тощо будь-якої форми власності, що здійснюють наукову діяльність), у основу якої закладається функція забезпечення інтелектуальної творчої діяльності, спрямованої на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, з метою одержання наукового, науково-технічного (прикладного) результату.

Беручи до уваги викладене вище, а саме те, що розвиток і збереження наукової інфраструктури визначені законодавцем як вид основної наукової діяльності, котра, у свою чергу, є визначальною ознакою наукової установи, вважаємо за доцільне доповнити ст. 1 Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” пунктом 36, у якому закріпити визначення поняття “наукова інфраструктура”.

Підсумовуючи зазначене вище, констатуємо, що основними ознаками, закріпленими законодавцем для визначення наукових установ на сучасному етапі, є: 1) це юридична особа, утворена в установленому законодавством порядку; 2) основною діяльністю цієї особи повинна бути наукова діяльність, до якої належать: а) фундаментальні наукові дослідження; б) прикладні наукові дослідження; в) науково-технічні (експериментальні) розробки; г) надання науково-технічних послуг; г) проведення наукової і науково-технічної експертизи; д) підготовка наукових кадрів; е) розвиток і збереження наукової інфраструктури. У свою чергу, вважаємо за доцільне доповнити ст. 1 Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність” пунктом 34, у якому закріпити визначення поняття “науково-технічні послуги”; пунктом 35, у якому закріпити визначення поняття “підготовка наукових кадрів”, та пунктом 36, у якому закріпити визначення поняття “наукова інфраструктура”.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 13.12.1991 № 1977-XII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1992. № 12. Ст. 165.
2. Про внесення змін до Закону України “Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності” від 01.12.1998 № 284-XIV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/284-14> (дата звернення: 12.12.2016).
3. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2016. № 3. Ст. 25.
4. Про наукову і науково-технічну експертизу: Закон України від 10.02.1995 № 51/95-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1995. № 9. Ст. 56.
5. *Дерев'янко Б.В.* Щодо визначення понять “надання освітніх послуг у сфері освіти”. URL: <http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/12704/1/Derevyanko.pdf> (дата звернення: 12.12.2016).
6. *Шешенин Е.Д.* Предмет обязательства по оказанию услуг. Уч. труды Свердловского юрид. инст-та. Вып. 3. Свердловск, 1964. 364 с.

7. *Мілаш В.С.* До питання про об'єкт договору про надання послуг. Вісник господарського судочинства. 2008. № 4. С. 72–77.
8. *Борисова В.І.* (кер. авт. кол.), *Баранова Л.М., Жилінкова І.В.* та ін. Цивільне право України: підруч.: у 2 т. Т. 2 / за заг. ред. В.І. Борисової, І.В. Спасиво-Фатєєвої, В.Л. Яроцького. К.: Вентурі, 2004. 380 с.
9. Гражданское право: учеб. для вузов. Часть первая / под общ. ред. проф. Т.И. Илларионовой, доц. Б.М. Гонгалов, доц. В.А. Плетнева. М.: Изд. группа НОРМА–ИНФРА–М, 1998. 464 с.
10. *Мірзоян А.А.* Деякі питання систематизації договорів про надання послуг. Університетські наукові записки ХУУП. 2007. № 4(24). С. 229–233
11. Класифікатор видів економічної діяльності ДК 009:2010, затверджений відповідно до Наказу Держспоживстандарту України від 11.10.2010 № 457. URL: <http://www.dkrp.gov.ua/info/842> (дата звернення: 12.12.2016).
12. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2015 № 1556-VII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2014. № 37–38. Ст. 2004.
13. Про затвердження порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах): Постанова Кабінету Міністрів від 23.04.2016 № 261. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/261-2016-p> (дата звернення: 12.12.2016).
14. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 170000 слів і словосполучень / авт.-уклад. Бусел В.Т. К.: Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2004. 1440 с.
15. Про державний бюджет України на 2010: Закон України від 27.04.2010 № 2154-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2010. № 22–23, 24–25. Ст. 263.
16. Про державний бюджет України на 2011: Закон України від від 23.12.2010 № 2857-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2011. № 7–8. Ст. 52.
17. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки наукової інфраструктури: Постанова Кабінету Міністрів від 28.02.2011 № 273. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/273-2011-p> (дата звернення: 12.12.2016).
18. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки розвитку наукової інфраструктури у сфері управління державними корпоративними правами та майном: Постанова Кабінету Міністрів від 13.04.2011 № 403. Офіційний вісник України. 2011. № 28. Ст. 1187.
19. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки розвитку наукової інфраструктури у сфері економічного розвитку: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.10.2012 № 906. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/906-2012-p> (дата звернення: 12.12.2016).
20. Мала гірнича енциклопедія: у 3 т. / за ред. В.С. Білецького. Д.: Східний видавничий дім, 2004. 2013.
21. Online Etymology Dictionary. Douglas Harper, Historian. URL: <http://www.dictionary.reference.com/browse/infrastructure> (дата звернення: 12.12.2016).
22. *Жамин В.А.* Инфраструктура при социализме. Вопросы экономики: теорет. и науч.-практ. журнал. 1977. № 2. С. 35–40.
23. *Орешин В.П.* Планирование производственной инфраструктуры: комплексный подход. М.: Изд-во “Экономика”, 1986. С. 8.
24. *Федько В.П.* Инфраструктура товарного рынка. Ростов Н/Д: Изд-во “Феникс”, 2000. 512 с.
25. *Брунець Б.Р.* Сутність означення поняття інфраструктура. Науковий вісник НЛТУ України. 2012. Вип. 22.5. С. 373–377.
26. Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002 № 40-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2002. № 36. Ст. 266.
27. *Поліщук О.О.* Сутність поняття “інноваційна діяльність” як соціально-економічної категорії. Економічний вісник Донбасу. 2010. № 3. С. 169–171.
28. *Прокотівний С.Ф.* Інноваційний менеджмент у ринковій системі господарювання. Економіка України. 1995. № 2. С. 24.

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС. КРИМІНАЛІСТИКА**

УДК 347.963

**О.Д. Вітик,**здобувач ПВНЗ “Львівський університет  
бізнесу та права”, м. Львів, Україна**ПРЕДСТАВНИЦТВО ПРОКУРОРОМ ІНТЕРЕСІВ  
ГРОМАДЯНИНА ТА ДЕРЖАВИ В СУДІ В УМОВАХ  
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

*У статті проаналізовано законодавче закріплення функції представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді у країнах СНД та Євро-союзу. Розглянуто зміни підстав і порядку здійснення прокурором представницької діяльності згідно із Законом України “Про прокуратуру” від 14 жовтня 2014 року.*

*Зроблено висновок про те, що функція представництва, якою наділена прокуратура України, у сучасних умовах є цілком обґрунтованою та виправданою, про що свідчать результати багаторічної практичної діяльності прокурора із захисту прав громадян та інтересів держави в суді. Така діяльність цілком відповідає європейським правовим традиціям захисту прав і свобод людини у країнах Європейського Союзу.*

**Ключові слова:** прокуратура, захист прав, функції, представництво інтересів, громадяни, держава, суд.

*В статье проанализировано законодательное закрепление функции представительства прокуратурой интересов гражданина или государства в суде в странах СНГ и Евросоюза. Рассмотрены изменения оснований и порядка осуществления прокурором представительской деятельности в соответствии с Законом Украины “О прокуратуре” от 14 октября 2014 года.*

*Сделан вывод, что функция представительства, которой наделена прокуратура Украины, в современных условиях является вполне обоснованной и оправданной, о чем свидетельствуют результаты многолетней практической деятельности прокурора по защите прав граждан и интересов государства в суде. Такая деятельность полностью соответствует европейским правовым традициям защиты прав и свобод человека в странах Европейского Союза.*

**Ключевые слова:** прокуратура, защита прав, функции, представительство интересов, граждане, государство, суд.

*Research article analyzes the legislative consolidation of representative function of the prosecutor’s office of the interests of a citizen or state in a court in the countries of the CIS and the European Union. The changes in the grounds and procedure for the execution by the prosecutor of representative activities in accordance with the Law of Ukraine “On Prosecutor’s Office” dated October 14, 2014 are considered.*

*It is concluded that the function of representation, which the Office of Public Prosecutor of Ukraine is authorized with in today’s conditions, is fully substantiated and justified, as it is evidenced by the results of long standing practical activity of the public prosecutor on the protection of the rights of citizens and the interests of the state*

*in court. This activity is fully in line with the European legal traditions of protecting human rights and freedoms in the countries of the European Union.*

**Keywords:** *prosecutor's office, protection of rights, functions, representation of interests, citizens, state, court.*

У Конституції України закріплено, що на органи прокуратури покладено функцію представництва інтересів громадянина або держави в суді. У країнах Західної Європи немає єдиного підходу щодо визначення функцій органів прокуратури. Кожна держава Євросоюзу встановлює роль, місце і завдання прокуратури з урахуванням національних інтересів, конституційних традицій та стану правової культури суспільства. Прокуратура реалізує функцію представництва інтересів громадянина або держави в суді лише в межах визначених процесуальних правовідносин. Водночас на сьогодні практично невирішеним залишається питання щодо процесуального правового статусу прокурора як учасника судового процесу, що безпосередньо реалізує зазначену функцію [1, с. 115].

Різноманітні аспекти правового статусу державних органів, зокрема прокуратури, досліджуються у працях багатьох видатних науковців: О. Бандурки, Л. Грицаєнка, Ю. Грошевого, Л. Давиденка, В. Долежана, П. Каркача, М. Косюти, М. Курочки, І. Марочкина, О. Михайленка, М. Мичка, Є. Поповича, Н. Рибалки, М. Руденка, В. Сухоноса, В. Тація, Ю. Тодики, Ю. Шемшученка, П. Шумського, М. Якимчука та ін.

Прийняття Закону України “Про прокуратуру” (2014 р.) [2] та внесення ним змін до процесуального законодавства істотно реформують механізм реалізації прокуратурою України функції представництва інтересів громадянина або держави в суді, що зумовлює потребу в додаткових дослідженнях загальнометодологічних питань правового статусу прокуратури як суб’єкта реалізації функції представництва інтересів громадянина або держави в суді [1, с. 115].

Передовсім необхідно зазначити, що одним із перших національних правових актів, який визначив стратегію інтеграції нашої країни до Європейського Союзу, став Указ Президента України від 11 червня 1998 року № 615/98 “Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу”, у якому зазначено, що адаптація законодавства України передбачає реформування її правової системи та поступове приведення у відповідність із європейськими стандартами й охоплює приватне, митне, трудове, фінансове, податкове законодавство, законодавство про інтелектуальну власність, охорону праці, охорону життя та здоров’я, навколишнє природне середовище, захист прав споживачів, технічні правила і стандарти, транспорт, а також інші галузі, визначені Угодою про партнерство та співробітництво. Важливим чинником реформування правової системи України слід вважати участь України у конвенціях Ради Європи, які встановлюють спільні для цієї організації та Європейського Союзу стандарти [3, с. 20; 4].

У багатьох країнах Європи поряд з головною функцією прокуратури “здійсненням кримінального переслідування” значна увага приділяється захисту прав та свобод громадян і інтересів держави у суді. Реагування органів прокуратури в порядку представництва інтересів громадянина або держави в суді широко практикується у країнах СНД (зокрема, Російській Федерації, Білорусі, Казахстані).

Згідно зі статтями 4 і 23 Закону “Про прокуратуру”, організація та діяльність прокуратури України, статус прокурорів визначаються Конституцією України, цим та іншими законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України. Представництво

прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом. Прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самотійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист [2].

Така діяльність органів прокуратури передбачена законодавством і у країнах Євросоюзу – Бельгії, Болгарії, Латвії, Литві, Польщі, Португалії, Словаччині, Угорщині, Іспанії, Франції. Так, відповідно до ст. 127 Конституції Болгарії, прокуратура в установлених законом випадках бере участь у цивільних та адміністративних справах. У цивільному судочинстві Болгарії прокурор може виконувати свої завдання в таких процесуальних формах: а) порушення процесу на захист цивільних прав; б) вступ у вже розпочате цивільне провадження у справі; в) оскарження рішень, ухвал або виконавчих дій; г) звернення з пропозицією про перегляд рішення в порядку нагляду [5, с. 109–110].

Участь прокурора у цивільному судочинстві відповідно до чинного законодавства Франції обов'язкова при розгляді усіх справ з питань громадянства; справ із захисту інтересів неповнолітніх, коли виникає загроза для їх здоров'я, безпеки або освіти; справ із захисту прав та інтересів інвалідів; справ щодо захисту інтересів осіб з психічними вадами; справ щодо деяких питань у сфері комерційної діяльності (дотримання законності при реалізації майна фірми, яка визнана банкрутом); справ, у яких вирішуються питання державного значення.

У Литві прокурори беруть участь у цивільному процесі як самотійна сторона і сприяють пошуку об'єктивної істини як представники держави з питань захисту інтересів громадянина та суспільства. Передбачена участь прокурора у процесах з цивільного, трудового, адміністративного та економічного права й у законі “Про прокуратуру Республіки Угорщина” [6, с. 87–94].

Відповідно до ст. 3 Закону Республіки Польща від 20 червня 1985 року “Про прокуратуру”, за прокурором закріплено повноваження пред'явлення позовів у карних та цивільних справах, а також подання клопотань і участь у судовому розгляді у цивільних справах, справах у сфері трудових відносин і соціального страхування, якщо того вимагає охорона правопорядку, громадських інтересів, власності або прав громадян [7, с. 294–367]. Згідно зі ст. 2 Закону Латвійської Республіки від 19 травня 1994 року “Про прокуратуру”, до функціональних повноважень прокуратури віднесено захист прав і законних інтересів осіб та держави і в установлених законом випадках подання позовних і інших заяв, а також взяття участі в розгляді справ у судах [8]. Зазначене дає підстави стверджувати, що в європейському праві завдання прокурорів у цивільних і адміністративних процесах універсальні й полягають у захисті прав соціально вразливих категорій громадян.

Зауважимо, що в розвинених країнах Європи історично склалися потужні саморегулятори громадянського суспільства, функціонує стабільне законодавство, діють вікові традиції поваги до закону; усі структури державного і соціального механізму характеризуються високою правовою культурою. І все-таки, незважаючи на це, для європейських держав продовжує залишатися актуальним здійснення

прокуратурою повноважень поза межами кримінальної сфери. Україна робить лише перші кроки на шляху до євроінтеграції, проводяться реформи судової і правоохоронної систем, і на цьому етапі вкрай важливо забезпечити ефективну діяльність органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді.

Від принципової позиції прокурора у підготовці позовної заяви, участі в судовому процесі щодо захисту інтересів держави та при виконанні судових рішень залежить рівень відшкодування збитків, заподіяних державі. Прокурор, представляючи інтереси держави в суді, обстоює економічні та інші державні інтереси, які порушуються внаслідок протиправних дій (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб. У разі, якщо суб'єкт владних повноважень не здійснює чи неналежним чином здійснює захист законних інтересів держави або якщо він відсутній, а також у разі представництва інтересів громадянина з метою встановлення наявності підстав для представництва, прокурор має право витребувати копії документів, матеріалів і пояснення від посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних та комунальних підприємств, установ і організацій, органів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування [9, с. 30].

Правовий аналіз норм чинного процесуального законодавства дає можливість зробити висновок про те, що прокурора віднесено до осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб – котрі входять до складу осіб, які беруть участь у справі (ч. 3 ст. 26 та ст. 45 ЦПК України [38]), або до складу учасників судового процесу (ч. 1 ст. 18, ст. 29 ГПК України [10]), до осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб (ст. 60 КАС України [11]). Отже, при здійсненні процесуальних форм реалізації функції представництва прокурор набуває процесуального статусу зазначених учасників судового процесу. Необхідно зауважити, що доктринальне дослідження процесуальної природи представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді та його характерних ознак визначається високим рівнем дискусійності, що переважною мірою зводиться до виокремлення особливостей представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді порівняно з іншими видами представництва. Такий рівень дискусійності багато в чому обумовлений позицією Конституційного Суду України, яку він обійняв у рішенні в справі про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді, де зазначено, що представництво прокуратурою України інтересів держави в суді є одним із видів представництва в суді, яке вирізняється з-поміж інших видів представництва рядом специфічних ознак: складом представників та колом суб'єктів, інтереси яких вони представляють, обсягом повноважень, формами їх реалізації. Надалі розмаїття наукових поглядів з цього питання умовно можна звести до декількох основних напрямів.

Так, представники першого напрямку розглядають представництво прокурором інтересів в суді як процесуальне представництво у справі з притаманними йому ознаками, яке мало чим відрізняється від класичного процесуального представництва [12, с. 73]. Аналізуючи вказані правові погляди, вважаємо слушною думку науковців, які не погоджуються з такою позицією і, зокрема, зазначають, що відмінність між правовим статусом адвоката як повіреного юридичної особи, громадянина і прокурора в тому, що прокурор завжди є представником так званої публічної влади.

Представники іншого напрямку розглядають представництво прокурором інтересів в суді як особливий підвид представництва за законом. Одним із аргументів, яким окремі представники цієї концепції обґрунтовують своє бачення, є позиція Верховного суду України, яку він зайняв у Постанові від 2 березня 2010 р. по справі № 21-2368во09, у якій, зокрема, вказав, що прокурор в адміністративному судочинстві здійснює законне представництво, особливість якого полягає в тому, що законний представник самостійно (без доручення) на підставі закону здійснює процесуальні права та обов'язки сторони чи третьої особи, яку він представляє, діючи в її інтересах, що, однак, не впливає на загальні правила представництва [13].

Досліджуючи це питання, деякі науковці розглядають процесуальний статус прокурора щодо реалізації функції представництва інтересів громадянина або держави в суді, прирівнюючи його фактично до процесуального статусу сторони в процесі. Основними аргументами прихильників цієї точки зору є те, що прокурор, який заявив позов або вступив у справу, є передовсім суб'єктом доказування, який володіє такими ж процесуальними правами, що й суб'єкти спірних правовідносин, а також обов'язками щодо правильного визначення предмета спору та доказування своєї правової позиції [14, с. 29–30]. Доречно зауважити, що до таких висновків до певної міри підштовхує і законодавець, визначаючи у ч. 4 ст. 23 Закону України “Про прокуратуру” (2014 р.) про те, що в разі підтвердження судом наявності підстав для представництва прокурор користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони процесу [1, с. 116].

Отже, представництво прокурором інтересів громадянина в суді повинно мати місце лише тоді й саме тоді, коли особа не спроможна самостійно реалізувати право на судовий захист своїх прав, свобод і законних інтересів.

Згідно зі ст. 23 Закону України “Про прокуратуру” представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом. Прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист.

При цьому в Законі зазначено, що прокурор здійснює представництво в суді інтересів не тільки громадянина України, а й іноземця або особи без громадянства, але залишає поза увагою законність перебування їх на території України. З цього приводу слід звернути увагу на трактування ст. 1 Закону України “Про звернення громадян”, у якій встановлено, що особи, які не є громадянами України і законно знаходяться на її території, мають таке саме право на подання звернення, як і громадяни України [9, с. 31].

Відповідно до зазначених правових норм Закону України “Про прокуратуру”, прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави в разі порушення або загрози їх порушення, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу. При цьому не допускається здійснення прокурором представництва в суді інтересів держави в

особі державних компаній, а також у правовідносинах, пов'язаних із виборчим процесом, проведенням референдумів, діяльністю Верховної Ради України, Президента України, створенням та діяльністю засобів масової інформації, а також політичних партій, релігійних організацій, організацій, що здійснюють професійне самоврядування, та інших громадських об'єднань. Представництво в суді інтересів держави в особі Кабінету Міністрів України та Національного банку України може здійснюватися прокурором Генеральної прокуратури України або регіональної прокуратури виключно за письмовою вказівкою чи наказом Генерального прокурора України, його першого заступника чи заступника відповідно до компетенції.

З метою однакового застосування судами поняття “інтереси держави” у рішенні Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 року у справі № 1-1/99 щодо офіційного тлумачення положень ст. 2 Господарського процесуального кодексу України встановлено, що “інтереси держави” є оціночним поняттям, прокурор чи його заступник у кожному конкретному випадку самостійно визначає, з посиланням на законодавство, на підставі якого подається позов, в чому саме відбулося чи може відбутися порушення матеріальних або інших інтересів держави, обґрунтовує у позовній заяві необхідність їх захисту та зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах. Таким органом може бути орган державної влади чи орган місцевого самоврядування, якому законом надано повноваження органу виконавчої влади [9, с. 33].

Отримання письмової згоди фактично є наданням громадянином, законним представником або відповідними органами звернення до прокуратури про захист права особи в порядку представництва.

Прокурору для реагування в порядку представництва відповідно до Закону України від 14 жовтня 2014 року “Про прокуратуру” необхідно мати чотири підстави: по-перше, наявність факта порушення прав, свобод та законних інтересів громадянина або законних інтересів держави; по-друге, особа потребує захисту саме в випадках, визначених законом, законні представники або відповідні органи при цьому не здійснюють або неналежно здійснюють його, а захист інтересів держави не здійснює чи неналежно здійснює відповідний орган державної влади чи суб'єкт владних повноважень, або він відсутній; по-третє, те, що перед зверненням до суду прокурор зобов'язаний повідомити про це громадянина, законного представника або відповідний суб'єкт владних повноважень, які мають право оскаржити наявність підстав для представництва або надати згоду на це; по-четверте, підтвердження судом підстав для представництва.

Форми представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді деталізовані у ст. 23 зазначеного Закону, у якій встановлено, що під час здійснення представництва інтересів громадянина або держави в суді прокурор має право в порядку, передбаченому процесуальним законом, та законом, що регулює виконавче провадження:

- 1) звертатися до суду з позовом (заявою, поданням);
- 2) вступати у справу, порушену за позовом (заявою, поданням) іншої особи, на будь-якому етапі судового провадження;
- 3) ініціювати перегляд судових рішень, у тому числі у справі, порушеній за позовом (заявою, поданням) іншої особи;
- 4) брати участь у розгляді справи;
- 5) подавати цивільний позов під час кримінального провадження у випадках та порядку, визначених кримінальним процесуальним законом;

б) брати участь у виконавчому провадженні при реалізації рішень у справі, у якій прокурором здійснювалося представництво інтересів громадянина або держави в суді.

Прокурор, який бере участь в розгляді справ у судах, дотримуючись принципу незалежності суддів і додержання закону, тепер за виконанням вимог про всебічний, повний і об'єктивний розгляд справи та постановленням судового рішення, що ґрунтується на законі. Прокурор може вступити у справу на будь-якій стадії процесу, якщо цього вимагає захист конституційних прав громадян та інтересів держави. Прокурор має рівні права з іншими учасниками судового засідання. Обсяг і межі повноважень прокурора, який бере участь у судовому процесі, визначаються Законом України “Про прокуратуру” та процесуальним законодавством України [9, с. 33].

Відповідно до зазначених правових норм Закону України “Про прокуратуру”, прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави в разі порушення або загрози їх порушення, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу. При цьому не допускається здійснення прокурором представництва в суді інтересів держави в особі державних компаній, а також у правовідносинах, пов'язаних із виборчим процесом, проведенням референдумів, діяльністю Верховної Ради України, Президента України, створенням та діяльністю засобів масової інформації, а також політичних партій, релігійних організацій, організацій, що здійснюють професійне самоврядування, та інших громадських об'єднань. Представництво в суді інтересів держави в особі Кабінету Міністрів України та Національного банку України може здійснюватися прокурором Генеральної прокуратури України або регіональної прокуратури виключно за письмовою вказівкою чи наказом Генерального прокурора України, його першого заступника чи заступника відповідно до компетенції.

З метою однакового застосування судами поняття “інтереси держави” у рішенні Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 року у справі № 1-1/99 щодо офіційного тлумачення положень ст. 2 Господарського процесуального кодексу України встановлено, що “інтереси держави” є оціночним поняттям, прокурор чи його заступник у кожному конкретному випадку самостійно визначає, з посиланням на законодавство, на підставі якого подається позов, в чому саме відбулося чи може відбутися порушення матеріальних або інших інтересів держави, обґрунтовує у позовній заяві необхідність їх захисту та зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах. Таким органом може бути орган державної влади чи орган місцевого самоврядування, якому законом надано повноваження органу виконавчої влади [9, с. 32].

На основі викладеного вище необхідно виділити найбільш характерні ознаки представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді, які відрізняють його від договірної або законної представництва. По-перше, відповідно до ст. 23. Закону України “Про прокуратуру”, прокуратура – це самостійний інститут влади, який не належить до жодної з гілок влади. Одним із головних завдань прокуратури як правозахисного органу є захист приватних і публічних інтересів. Так, відповідно до ч. 1 ст. 23 прокуратура здійснює представництво інтересів громадянина або держави від імені держави. Саме тому прокурор як учасник судового процесу має особливий правовий статус.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Стефанчук М.М.* Напрями вдосконалення процесуального статусу прокурора як суб'єкта реалізації функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. № 2. С. 115–121.
2. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII. *Голос України*. 2014. № 206.
3. *Драган О.* Представництво прокурором інтересів громадянина та держави в суді в умовах європейської інтеграції України. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2016. № 1. С. 19–25.
4. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11 червня 1998 року № 615/98. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/615/98> (дата звернення: 15.01.2017).
5. *Дунас Т.О.* Прокурор у цивільному процесі іноземних держав. Вісник прокуратури. 2003. № 7. С. 109–113.
6. *Грицаєнко Л.Р.* Прокуратура в країнах Європи: навч. посіб. К.: Біноватор, 2006. 130 с.
7. Статус органів публічного обвинувачення: міжнародні стандарти, зарубіжне законодавство і пропозиції щодо реформування в Україні / за заг. ред. О.А. Банчука. К.: Атіка, 2012. 624 с.
8. Про прокуратуру: Закон Латвійської Республіки від 19 травня 1994 року. URL: [http://www.pravo.lv/likumi/56\\_zopr.html](http://www.pravo.lv/likumi/56_zopr.html). (дата звернення: 15.01.2017).
9. *Безкровний Є.* Представництво прокурором інтересів громадянина або держави у суді в сучасних умовах. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2016. № 2. Ч. 1. С. 28–36. URL: <http://www.chasopysnapu.gov.ua/chasopys/ua/pdf/10-2016/01/bezkrovnyj.pdf> (дата звернення: 15.01.2017).
10. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 року № 1798-XII (зі змінами та доповненнями). Відомості Верховної Ради України. 1992. № 6. Ст. 56.
11. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-VI (зі змінами та доповненнями). Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.
12. *Задніпровський О.* Права прокурора у світлі нової Конституції України. *Право України*. 1997. № 1. С. 72–73, 110.
13. Постанова Верховного Суду України від 2 березня 2010 р. у справі № 21-2368. URL: [www.reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua) (дата звернення: 15.01.2017).
14. *Заболоцкая И.В.* Доказательная деятельность прокурора. Закон и право. 2000. № 1. С. 29–30.

## ТРУДОВЕ ПРАВО. ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.22

**Д.І. Сіроха,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри трудового права  
та права соціального забезпечення  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка, м. Київ, Україна

### АТРИБУТНІ ВЛАСТИВОСТІ ЛОКАЛЬНИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СФЕРІ ПРАЦІ

*Стаття присвячена визначенню атрибутних властивостей локальних нормативно-правових актів у сфері праці. Автор з'ясовує, що локальні нормативно-правові акти – це форма об'єктивізації волі нормотворчих органів. Тому специфіка розглянутих актів полягає в тому, що вони приймаються (розроблюються) роботодавцем і працівниками або їх представниками та обмежені сферою їх дії – конкретної організації, у якій вони були прийняті. Зроблено висновок, що значення документів, прийнятих в самій організації, і роль договірної регламентування в умовах сучасного розвитку ринку праці постійно зростають.*

**Ключові слова:** локальні нормативно-правові акти, локальне правове регулювання, трудові відносини, трудове право, соціальне призначення.

*Статья посвящена определению атрибутных свойств локальных нормативно-правовых актов в сфере труда. Автором установлено, что локальные нормативно-правовые акты – это форма объективизации воли нормотворческих органов. Поэтому специфика рассматриваемых актов состоит в том, что они принимаются (разрабатываются) работодателем и работниками или их представителями и ограничены сферой их действия – конкретной организации, в которой они приняты. Сделан вывод о том, что значение документов, принятых в самой организации, и роль договорного регулирования в условиях современного развития рынка труда постоянно возрастают.*

**Ключевые слова:** локальные нормативно-правовые акты, локальное правовое регулирование, трудовые отношения, трудовое право, социальное назначение.

*Research article is devoted to the determination of the attribute properties of local regulatory legal acts in the field of labor. The author considered that local regulatory acts are a form of the objectification of the will of rule-making bodies. The specificity of the acts that they are adopted (worked out) by the employer and employees or their representatives and are limited by the scope of their action – the specific organization with in which they are adopted. The conclusion was drawn that the importance of the documents adopted in the organization itself and the strengthening of the role of contractual regulation in the current development of the labor market is constantly increasing.*

**Keywords:** local regulatory legal acts, local legal regulation, labor relations, labor law, social purpose.

Локальне правове регулювання характеризується справжнім демократизмом, оскільки здійснюється шляхом участі трудового колективу, профспілкової організації та інших органів підприємств. Покликане забезпечити максимальне врахування особливостей кожного підприємства, висловити інтереси трудового колективу загалом та різних категорій працівників зокрема, локальне регулювання дає можливість учасникам спільного процесу праці самостійно визначати умови співробітництва, максимально враховуючи специфіку підприємства та його трудового колективу.

Тому надзвичайно важливою рисою правового регулювання відносин у сфері праці в наш час є посилення його договірного характеру й ролі локальних нормативних актів. У зв'язку з цим, постає необхідність у створенні правової системи, орієнтованої не на жорстку державну регламентацію суспільних відносин, а на поєднання різних (переважно договірних) методів управління. Адже у сфері локального регулювання документи, які містять правові норми, у суто юридичному сенсі істотно відрізняються від тих, які приймаються в загальнодержавному масштабі у процесі правотворчої діяльності компетентних органів державної влади. Відповідно, аналіз атрибутних властивостей локальної нормотворчості взагалі і локальних нормативних актів зокрема набуває особливої актуальності як для науки, так і для практики трудового права, що слугує підтвердженням актуальності теми цієї статті.

Особливості локальних нормативно-правових актів розглядали у своїх роботах Л.І. Антонова, Н.О. Брілліантова, С.В. Венедіктов, С.С. Лукаш, І.А. Красюк, Р.А. Майданник, О.О. Момоток, В.В. Панченко, П.М. Рабінович, В.В. Форманюк, Є.О. Харитонов, О.М. Ярошенко та інші науковці. Разом з тим слід зазначити, що в науці трудового права вказані питання розглядалися переважно в контексті вирішення інших дослідницьких завдань, що обумовлює необхідність більш детального аналізу цієї проблематики.

*Метою статті* є визначення атрибутних властивостей локальних нормативно-правових актів у сфері праці.

У теорії права під локальними нормативними актами розуміють “юридичні документи, які містять норми права, що приймаються суб'єктами управління в організаціях різних форм власності та відомчої підпорядкованості” [1, с. 317]. Л.І. Антонова визначає нормативний акт як веління органу, який наділений певними повноваженнями зі здійснення управління підприємством, організацією. Він передбачає собою документ, який містить конкретні вимоги у формі приписів та заборон певної поведінки, а також дозвіл здійснювати або не здійснювати певні дії. Науковець зауважує, що нормативний акт завжди адресується конкретним суб'єктам, котрі зазвичай не збігаються з органом, який їх видав, знаходяться у відносинах підпорядкування та підконтрольності йому. Нормативний акт має односторонню направленість – від органу (посадової особи), які його видали, до виконавців, зобов'язаних та управомочених осіб [2, с. 101].

На думку Н.О. Брілліантової, локальні нормативні акти – це юридична форма вираження та закріплення волі рівноправних суб'єктів локального регулювання (трудова колективів, адміністрації підприємств та профспілок), яка заснована на централізованих та галузевих нормативних актах та спрямована на конкретизацію та деталізацію положень цих актів відповідно до специфіки організації виробництва та праці, а також економічними можливостями цього підприємства (об'єднання). Як наслідок, науковець виокремлює низку ознак, притаманних локальним нормативним актам. Передовсім, як зауважує Н. О. Брілліантова, усі

вони мають певне цільове призначення, яке виражається в тому, що ці акти покликані конкретизувати й деталізувати положення загальнодержавних та галузевих актів відповідно до специфіки організації виробництва та праці на певному підприємстві. Як стверджує автор, у основу локальних нормативних актів покладено централізовані акти. Тому, з точки зору законності, положення локальних нормативних актів не можуть їм суперечити [3, с. 17, 19].

Іншими словами, локальні нормативні акти – це приписи, що регулюють внутрішнє життя організації, наприклад: правила внутрішнього трудового розпорядку, положення про оплату праці, посадові інструкції тощо. Особливість зазначених актів, на думку І. С. Шиткіної, полягає в тому, що вони:

– ґрунтуються на законодавстві та інших правових актах і не можуть їм суперечити;

– забезпечують виконання законодавства та інших правових актів;

– приймаються в рамках диспозитивного дозволу та не всупереч законодавчій імперативній забороні;

– приймаються компетентними органами управління організації в установленому порядку та не потребують затвердження чи погодження іншими органами, у тому числі державного управління;

– поширюються на всіх суб'єктів, які беруть участь у внутрішніх відносинах організації: органи управління, акціонерів (учасників), працівників, адміністрацію, структурні підрозділи;

– у певних випадках (переважно це стосується соціально-трудової сфери та питань соціального партнерства) підлягають обов'язковому обговоренню в трудових колективах, схваленню та погодженню з представницькими органами працівників;

– враховуються судовими та іншими правоохоронними органами при розгляді спорів, що впливають із внутрішньої діяльності організації [4, с. 8].

Однак, з позиції С. В. Ухіної видається за необхідне доповнити зазначені ознаки локальних нормативно-правових актів ще двома, як-от:

– мають нормативний характер, тобто за їх допомогою встановлюються, змінюються або скасовуються локальні норми;

– локальний нормативний акт завжди оформлюється в документальну форму (рішення, наказ, положення, правила, інструкції тощо). Таким чином, на переконання науковця, локальні нормативні акти, прийняті в організації, встановлюють її особливий, внутрішній порядок та є результатом допустимої та охоронюваної нормотворчої діяльності.

Як наслідок, авторка під локальними нормативними актами розуміє прийняті в організації в установленому порядку правила та інші приписи загальнообов'язкового характеру, призначені для певного кола осіб та регулюючі основні сфери діяльності даної організації [5, с. 57].

Таким чином, можна стверджувати, що локальним нормативним актам притаманні всі ознаки, характерні для нормативного правового акту. По-перше, вольовий зміст. У локальному нормативному акті втілюється воля розробників цього акту, а також суб'єктів і учасників нормотворчості, які на різних етапах розробки, обговорення і прийняття документа висловлювали своє ставлення до нього. Адже “будь-яка дія, що виявляє чиюсь волю, викликає правовий наслідок. Вона може бути волею однієї людини або узгодженою волею декількох чи багатьох людей. ... Реалізована в юридичному акті воля спрямована на правові наслідки; вона розрахована на юридичний ефект” [6, с. 133].

Демократичний початок вольового змісту локального нормативного акта виявляється у їх наближеності до дійсності, тобто до умов конкретної організації. У змісті основних локальних актів, особливо колективного договору та інших спільних або узгоджених проектів локальної нормотворчості, виражається воля не тільки роботодавця, а й працівників в особі їхніх представників. У локальних актах, передбачених трудовим законодавством, втілення волі працівників поставлено в залежність від розсуду роботодавця, хоча ці акти приймаються ним із урахуванням думки представницького органу працівників. Локальні нормативні акти, не передбачені законодавством про працю, знаходяться у владі роботодавця, який, однак, повинен керуватися приписами законодавця щодо їх змісту та повідомлення про нього працівників.

Державна воля безпосередньо виражається в тих локальних нормативних актах, прийняття яких дозволено законодавцем за допомогою прямої вказівки або їх санкціонування. В інших випадках прийняття локальних норм державна воля проявляється опосередковано. Держава завжди залишається органом, який встановлює “правила гри” і гарантує реальне здійснення локальних норм права.

По-друге, нормативність – невід’ємна умова будь-якого правового акту, у тому числі й локального. Вона не має кількісного вираження й не може бути більшою або меншою, обмеженою або повною. Нормативність – це внутрішня властивість правового акта. Її наявність і надає йому характер нормативно-правового акту. Тому можна вести мову про обмеження дії локальних актів, їх обмеженого кола суб’єктів, про обмеження прав підприємств – їх адміністрації, профспілкових комітетів, трудових колективів – щодо видання локальних актів, але аж ніяк не про обмежену нормотворчість.

По-третє, загальний характер локальних нормативних актів проявляється в тому, що вони стосуються невизначеного кола осіб цієї організації й розраховані на неодноразове застосування. Як відзначив С.П. Маврін, “загальною якістю, що об’єднує всі локальні акти, що регулюють відносини в галузі визначення вимог до змісту праці, його режиму, робочого часу і часу відпочинку, заробітної плати та ін. Одним із видів джерел трудового права є їх внутрішньокорпоративний характер, який наділяє їх рисами обов’язковості тільки стосовно членів однієї виробничо-трудова корпорації” [7, с. 368]. Іншими словами, локальні норми розраховані на персонально невизначене коло осіб, які перебувають з цією організацією в трудових правовідносинах. Локальні нормативні акти діють безупинно і постійно. Їх “невичерпність” виявляється в тому, що і після здійснення приписів, закладених в них, вони не припиняють своєї дії.

По-четверте, офіційний характер, який локальні нормативні акти отримують завдяки нормотворчим органам. Для централізованих правових актів встановлено підвищені вимоги, що включають процедури їх прийняття, опублікування і доведення до відома відповідних суб’єктів, які будуть їх застосовувати. Відсутність офіційного опублікування означає, що, по-перше, нормотворчий орган не повністю виконує свої обов’язки, по-друге, створюються підстави для порушення прав і свобод громадян. Тільки з моменту доведення до працівників змісту кожного локального акту можна вести мову про його дію.

Крім того, локальний нормативний акт – це завжди письмовий документ. Вимоги до його форми, мови, стилю викладу, структурі та змісту, наявності відповідних реквізитів (дата прийняття, номер, найменування, реєстрація тощо) регулюються в централізованому порядку, формуються вченими. Так, А.Ф. Шебанов підкреслив, що законодавець прагне надати гранично зрозуміле і чітке словесне

вираження кожної правової норми, щоб найбільш повно, виразно й водночас просто й доступно передати її зміст, забезпечити однакове розуміння та виконання правових норм. [8, с. 156].

Тому чинне законодавство встановлює вимоги як до форми акта (положення, інструкції, графіки і т.д.), так і до структури та змісту деяких локальних актів (колективний договір, правила внутрішнього трудового розпорядку). Спотворення форми або вихід за межі кола питань, вирішення яких вказано в конкретному акті, мабуть, буде означати порушення компетенції правотворчого органу. Письмова форма сприяє однаковому розумінню суті акту. Вона необхідна для застосування можливих санкцій у випадках невиконання локальних норм.

Як відомо, будь-яке джерело права, у тому числі й трудового, виконує в механізмі правового регулювання властиві йому функції, що кінець кінцем визначаються його місцем у загальній системі джерел права. Локальні нормативні акти про працю не можуть застосовуватися без урахування державних стандартів. Адже дієвість локальних норм знаходиться у прямій залежності від правильного їх поєднання із загальними нормативно-правовими актами. Як наслідок, норми локального значення не тільки включають у себе істотні риси централізовано прийнятих норм трудового законодавства, а й у деяких випадках самі виступають загальними нормами.

Тому поряд із загальними рисами, характерними для всіх нормативних актів, локальні нормативні акти мають ряд особливостей.

По-перше, вони мають підзаконний характер. У основу їх формування покладено правові норми загальної дії, які з урахуванням місцевих умов можуть доповнюватися, уточнюватися або конкретизуватися. Тобто локальні правові акти, будучи підзаконними, мають конкретизувати, деталізувати й розвивати загальні норми трудового законодавства щодо умов певного підприємства. У цьому полягає головне їх призначення. Адже в механізмі правового регулювання ці акти нерідко виконують функцію конкретизації правових норм, що містяться в законодавстві про працю. При цьому конкретизуюча норма може застосовуватися лише разом із загальною нормою права. Утворюється певна взаємозалежність правових приписів: одні встановлюють загальне правило, інші розвивають окремі деталі правового регулювання, що є однією з ознак внутрішньої узгодженості права [9, с. 316, 317]. Зрештою, в умовах переходу від адміністративно-командної системи управління економікою до ринкової системи господарювання й вільної конкуренції значення локального регулювання трудових відносин постійно зростає. Саме локальний метод у своїй основі дозволяє більшою мірою реалізовувати основні принципи трудового права й повинен відповідати сучасним умовам економічного розвитку, враховуючи розмаїття організаційно-правових форм власності.

Підвищення ролі локального правового впорядкування трудових відносин впливає й на централізовану правову регламентацію праці. Це виражається у збільшенні обсягу локальних нормативних актів за рахунок доповнення й конкретизації в них норм, що містяться в централізованому акті, що спричиняє зменшення обсягу змісту останніх.

По-друге, держава в особі своїх компетентних органів бере на себе мінімальні зобов'язання та встановлює реальні права та соціальні гарантії для працівників. Фіксуються ці права та гарантії в правових актах, які приймаються державою, – Кодексі законів про працю, різних законах, постановах, положеннях, інструкціях, правилах (про які йшлося в попередніх розділах) тощо. Усі ці акти мають імперативний характер й повинні виконуватися на всіх організаціях незалежно

від їх організаційно-правової форми та підпорядкування. Однак соціальні перетворення, які спостерігаються в Україні останнім часом та спрямовані на розвиток соціальних інститутів, сприяють кардинальним змінам у сфері трудових відносин.

На сучасному етапі розвитку суспільства локальний нормативно-правовий акт, прийнятий в організації, є самостійним джерелом трудового права, результатом правотворчості трудового колективу й роботодавця (їх представників), що містить обов'язкові правила поведінки (локальні норми). Проте основним, домінуючим суб'єктом локальної нормотворчості є роботодавець, який може (а в окремих випадках зобов'язаний) приймати локальні нормативні акти в межах своєї компетенції. Причому в локальних актах, передбачених трудовим законодавством, втілення волі працівників, пов'язаної з нормотворчістю, поставлено в залежність від розсуду роботодавця. Локальні акти, спеціально не передбачені законодавством про працю, повністю перебувають у владі роботодавця, проте він повинен керуватися приписами законодавця щодо їх змісту та письмового повідомлення про них працівників за два місяці до їх введення відповідно до вимог КЗпП України

По-третє, локальні акти закріплюють правила поведінки учасників спільної праці, характерні для даної організації й, як наслідок, призначені тільки для внутрішнього використання в рамках конкретної організації. Регулюючи трудові та інші тісно пов'язані з ними відносини, локальні акти вирізняються найбільшою порівняно з іншими правовими актами наближеністю до працівника. Це виражається в тому, що за їх допомогою формується зміст кожного трудового договору, встановлюється перелік інформації про працівника та інші питання, що стосуються його персональних особливостей. Як правило, за допомогою реалізації локальних норм працівник отримує винагороду за працю, додаткові, порівняно із законодавством, пільги та переваги, які виплачуються за рахунок коштів організації.

По-четверте, гнучкість у застосуванні трудового законодавства до конкретних умов виробництва й розмаїття локальних норм дозволяють встановити переваги одних організацій перед іншими. Це досягається фіксуванням у локальних нормах сприятливих умов праці й соціального клімату, привабливих моральних і матеріальних стимулів. Тим самим закріплюються соціальні орієнтири, властиві цій організації. Тому особливістю є їхня швидкість реагування на зміни в громадській організації праці. Вони можуть оперативно задовольняти виробничі потреби при узаконенні різних інтересів сторін. Вони нерідко приймаються в порядку експерименту, щоб перевірити варіанти їх впливу на працівників, установити ефективність їх практичного застосування. Виявлені недоліки можуть оперативно усуватися за допомогою внесення змін і доповнень.

По-п'яте, гармонізація інтересів працівників і роботодавця за допомогою впровадження системи “стримувань” і “противаг” сторін, що розкривається у внутрішніх локальних нормативних актах. Поступки сторін одна одній, взаємні зобов'язання та відповідальність сприяють побудові в колективах цивілізованих відносин. Не можна оминути й соціальної спрямованості локальних норм, оскільки їх прийняття нерідко пов'язане з пом'якшенням негативних наслідків ринкових відносин. У локальних актах (найчастіше в колективних договорах) визначаються обов'язки роботодавця, пов'язані з наданням працівникам матеріальної допомоги, позик на житлове будівництво, санаторно-профілактичне лікування і т.д.

Отже, локальні нормативно-правові акти, як і будь-які інші джерела права, – це форма об'єктивізації волі нормотворчих органів. Тому специфіка розглянутих актів полягає в тому, що вони приймаються (розроблюються) роботодавцем і працівниками або їх представниками та обмежені сферою їх дії – конкретна

організації, у якій вони прийняті. Як наслідок, значення документів, прийнятих в самій організації, і роль договірної регламентації зростає. Постає потреба в відповідній нормативній регламентації поведінки суб'єктів у сфері найманої праці. Розробляючи і приймаючи локальні акти, сторони встановлюють загально-обов'язкові правила поведінки на конкретному підприємстві. З точки зору забезпечення оперативного й ефективного впливу на суспільні відносини, гнучкості нормативного регулювання процесу праці локальні акти посідають значне місце в формуванні правового становища працівника. Це пояснюється тим, що їх зміст розробляється безпосередньо в організації, забезпечуючи необхідне правове опосередкування процесу праці. Ці акти в сучасних умовах є тією формою права, яка без громіздких процедур прийняття і введення в дію здатна врегулювати соціально-трудові відносини на будь-якому підприємстві й забезпечувати їх динамічний розвиток. Це об'єктивний процес, зумовлений реальними потребами життєдіяльності кожної організації. Приймаючи такий акт, сторони створюють певні правила поведінки для працівників, на яких поширюється його дія. Локальні акти визнаються державою й у випадку виникнення трудових спорів беруться до уваги правоохоронними органами й судом.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Комаров С.А., Малько А.В.* Теория государства и права. Москва: НОРМА-ИНФРА-М, 1999. 448 с.
2. *Антонова Л.И.* Локальное правовое регулирование. Теоретическое исследование. Ленинград: ЛГУ, 1985. 152 с.
3. *Бриллиантова Н.А.* Локальное правовое регулирование оплаты труда рабочих и служащих: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Москва, 1986. 27 с.
4. *Шиткина И.С.* Правовое регулирование деятельности акционерных обществ внутренними (локальными) документами: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 1997. 301 с.
5. *Ухина С.В.* Локальное нормотворчество (вопросы теории и практики): дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Коломна, 2005. 197 с.
6. *Елистратов А.И.* Основные начала административного права: Москва: б/в. 1914. 236 с.
7. Трудовое право России: учебник / под ред. С.П. Маврина, Е.Б. Хохлова. Москва: Юристъ, 2002. 560 с.
8. *Шебанов А.Ф.* Форма Советского права: монография. Москва: Юридическая литература, 1968. 216 с.
9. *Явич Л.С.* Общая теория права: учебник. Ленинград: Изд-во ЛГУ, 1976. 429 с.

---

## ЮРИДИЧНА ПСИХОЛОГІЯ. ПСИХОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

---

УДК 159.922

**В.П. Остапович,**  
кандидат юридичних наук,  
завідувач лабораторії психологічного забезпечення  
Державного науково-дослідного інституту МВС України, м. Київ, Україна

### ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОФЕСІЙНОЇ ПСИХОЛОГІЧНОЇ ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ (ЮРИДИКО- ПСИХОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ)

*Стаття присвячена розгляду питань вдосконалення професійної психологічної підготовки поліцейських Національної поліції України. Аналізується вітчизняний і зарубіжний досвід організації і проведення психологічної підготовки поліцейських, результатом якої мають бути високий рівень мотивації професійної діяльності поліцейських, формування здатності успішно протидіяти стресовим чинникам, конфліктам та іншим факторам ризику, розвиток професійно важливих індивідуально-психологічних якостей. Наводяться пропозиції щодо розробки нормативних документів для організації і здійснення професійної психологічної підготовки поліцейських Національної поліції України.*

**Ключові слова:** Національна поліція України, професійна психологічна підготовка, психологічна готовність, мотивація, стрес.

*Статья посвящена рассмотрению вопросов совершенствования профессиональной психологической подготовки полицейских Национальной полиции Украины. Анализируется отечественный и зарубежный опыт организации и проведения психологической подготовки полицейских, результатом которой должны быть высокий уровень мотивации профессиональной деятельности полицейских, формирование способности успешно противодействовать стрессам, конфликтам и другим факторам риска, развитие профессионально важных индивидуально-психологических качеств. Представлены предложения относительно разработки нормативных документов для организации и осуществления профессиональной психологической подготовки полицейских Национальной полиции Украины.*

**Ключевые слова:** Национальная полиция Украины, профессиональная психологическая подготовка, психологическая готовность, мотивация, стресс.

*Paper is devoted to the consideration of the improvement of the professional psychological training of police officers of the National Police of Ukraine. The domestic and foreign experience of organization and conduction of psychological training of police officers is analyzed, the results of which should be a high level of motivation for the professional activities of police officers, the formation of the ability to successful counteraction to stresses, conflicts and other risk factors, the development of professionally important*

*individual psychological qualities. The proposals on the development of regulatory documents for the organization and implementation of professional psychological training of police officers of the National Police of Ukraine are presented.*

**Keywords:** *National Police of Ukraine, professional psychological training, psychological readiness, motivation, stress.*

В умовах загострення криміногенної ситуації в державі особливого значення набувають питання професійної підготовки поліцейських до службової діяльності. Досвід передових зарубіжних країн свідчить про те, що ефективна професійна підготовка правоохоронців обов'язково передбачає психологічну складову. Ефективний поліцейський має не тільки володіти спеціальними професійними знаннями й уміннями, а й бути психологічно готовим до дій в особливих і екстремальних умовах, комунікації з різними категоріями громадян, застосування фізичної сили і спецзасобів, швидкого реагування на події в умовах дефіциту часу й ризику тощо [4–10].

Тому важливим напрямом підвищення ефективності функціонування правоохоронного органу є забезпечення психологічної підготовки поліцейських до умов професійної діяльності. Наразі не напрацьовано власного досвіду щодо професійної психологічної підготовки поліцейських до діяльності; наразі не розроблено відповідного нормативно-правового забезпечення такої підготовки поліцейських. У Законі України “Про Національну поліцію” нічого не говориться про систему психологічної підготовки поліцейських [1].

Дослідження багатьох авторів показують, що поліцейському потрібно володіти необхідними для роботи професійно важливими індивідуально-психологічними якостями, серед яких особливо важливими є сила й лабільність нервової системи, сміливість, стресостійкість, комунікабельність, лідерські якості, достатньо високий інтелект і креативність тощо. Подібні індивідуальні особливості необхідно враховувати при професійному доборі кадрів до поліції, не менш важливо постійно розвивати й удосконалювати різні компоненти психологічної готовності поліцейських до діяльності у процесі здійснення їх спеціальної професійної психологічної підготовки [4, с. 25; с. 54].

Проте чинна законодавча і нормативно-правова база діяльності Національної поліції України не дозволяє повною мірою реалізувати актуальні завдання професійної психологічної підготовки поліцейських. Аналіз нормативно-правової бази і останніх досліджень, присвячених питанням професійної підготовки поліцейських та психологічної роботи в Національній поліції України, засвідчує, що головними документами, які регламентують питання організації та проведення професійної та службової підготовки поліцейських, є Закон України від 02.07.15 “Про Національну поліцію”, Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 “Про затвердження Положення про Національну поліцію”, а також Наказ МВС України від 26.01.16 “Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України” [1–3].

Вітчизняні науковці надають великого значення розробці проблематики психологічної підготовки поліцейських і проблем психологічного забезпечення діяльності НПУ. Проведено чимало наукових досліджень і розроблено навчально-методичні, практичні посібники та рекомендації для поліцейських, керівників підрозділів поліції, психологів і працівників кадрових апаратів, які спрямовані на здійснення психологічного забезпечення діяльності Національної поліції. Так, вітчизняні науковці (В.І. Барко, В.Г. Бабенко, І.В. Клименко, В.О. Криволапчук,

Л.А. Кириєнко, Ю.В. Котляр, В.О. Лефтеров, В.П. Остапович, І.І. Пампура, Н.В. Ярема, С.І. Яковенко, О.М. Цильмак та інші) за останні роки провели наукові дослідження й підготували видання за актуальною тематикою. Ця тематика пов'язана з розвитком професійно-психологічної готовності поліцейських до службової діяльності; формуванням психологічної та фізичної готовності особистості до дій у екстремальних ситуаціях; забезпеченням психологічного здоров'я працівників Національної поліції; психологічним забезпеченням правоохоронців та військовослужбовців Національної гвардії – учасників антитерористичної операції; використанням психотехнологій у практиці підготовки особового складу правоохоронних органів; вивченням психологічних аспектів спілкування з особами, які мають намір скоїти суїцид; дослідженням дій працівників патрульної поліції під час виїздів на виклики тощо [4–8].

На замовлення ДКЗ НПУ МВС України науковці ДНДІ МВС України наразі розробляють наукову проблематику підвищення ефективності управлінської діяльності керівників підрозділів Національної поліції, професійного психологічного відбору поліцейських і керівників поліцейських підрозділів, створення методичного інструментарію психологічного супроводу діяльності поліції.

Отже, *метою статті* є розкриття можливих напрямів удосконалення психологічної підготовки працівників Національної поліції України як важливої умови підвищення ефективності діяльності поліції.

Розглянемо, якою мірою зазначені вище правові документи сприяють вирішенню завдань професійної психологічної підготовки поліцейських. Статтею 72 Закону України “Про Національну поліцію” передбачено, що професійне навчання поліцейських включає у себе декілька видів, а саме [1]:

- 1) первинну професійну підготовку;
- 2) підготовку у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання;
- 3) післядипломну освіту;
- 4) службову підготовку як систему заходів, спрямованих на закріплення та оновлення необхідних знань, умінь та навичок працівника поліції з урахуванням оперативної обстановки, специфіки та профілю його оперативно-службової діяльності;

5) стаття 73 Закону “Первинна професійна підготовка” визначає, що поліцейські, які вперше прийняті на службу в поліції, з метою набуття спеціальних навичок, необхідних для виконання повноважень поліції, зобов'язані пройти первинну професійну підготовку за відповідними навчальними програмами (планами), затвердженими Міністерством внутрішніх справ України [1];

6) стаття 74 Закону “Підготовка поліцейських у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання” передбачає, що до вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, можуть бути зараховані громадяни України, яким станом на 31 грудня року вступу виповниться 17 років [1];

7) стаття 75 Закону “Післядипломна освіта поліцейських” визначає, що для поліцейських є обов'язковою також післядипломна освіта, яка здійснюється на загальних засадах, визначених Законом України “Про вищу освіту”, і складається з: 1) спеціалізації; 2) перепідготовки; 3) підвищення кваліфікації; 4) стажування [1]. Згідно із Законом, післядипломна освіта поліцейських може здійснюватися безпосередньо в підрозділах поліції або в навчальних закладах, у тому числі на договірних умовах. Перші три види професійного навчання здійснюються вищими

навчальними закладами зі специфічними умовами навчання МВС України, навчальними планами і програмами яких передбачено вивчення психологічних дисциплін, пов'язаних з ефективною комунікацією, стресостійкістю поліцейських тощо;

8) Постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Національну поліцію” передбачено, що Національна поліція, відповідно до покладених на неї завдань, організовує систему психологічного забезпечення поліцейських та працівників Національної поліції та забезпечує її функціонування [2]. Проте дотепер не прийнято відповідних нормативних документів, які б закріплювали принципи організації, завдання, функції, структуру, форми і методи діяльності служби психологічного забезпечення Національної поліції;

9) Наказом МВС України від 26.01.16 № 50 затверджено Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України. Останнє визначає види службової підготовки, до яких належать [3]:

а) функціональна підготовка – комплекс заходів, спрямований на набуття й удосконалення поліцейським знань, умінь та навичок у сфері нормативно-правового забезпечення службової діяльності, необхідних для успішного виконання ним службових обов'язків;

б) загальнопрофільна підготовка – комплекс заходів, спрямованих на набуття і вдосконалення поліцейським умінь та навичок практичного застосування теоретичних знань щодо формування готовності до дій у ситуаціях різних ступенів ризику, а також надання домедичної допомоги у процесі виконання службових завдань;

в) тактична підготовка – комплекс заходів, спрямований на набуття й удосконалення поліцейським навичок практичного застосування теоретичних знань щодо правильного оцінювання конкретних подій з подальшим прийняттям правомірних рішень та психологічної готовності до дій у ситуаціях різних ступенів ризику;

г) вогнева підготовка – комплекс заходів, спрямований на вивчення поліцейським основ стрільби з вогнепальної зброї, правомірного її застосування (використання) та вдосконалення навичок безпечного поводження з нею, швидкісної та влучної стрільби по нерухомих і рухомих цілях, з різних положень, упродовж обмеженого часу, у русі тощо;

г) фізична підготовка й комплекс заходів, спрямований на формування та вдосконалення рухових умінь і навичок, розвиток фізичних якостей та здібностей поліцейського з урахуванням особливостей його професійної діяльності;

д) деякі види, наприклад, вогнева і тактична підготовки, передбачають психологічну складову. Так, у розглядуваному Положенні зафіксовано, що “заняття з вогневої підготовки організовуються та проводяться в навчальних групах за місцем служби, на навчальних зборах з обов'язковим урахуванням рівня підготовленості і психологічних якостей поліцейських”. Тактична підготовка передбачає “набуття і вдосконалення психологічної готовності поліцейських до дій у ситуаціях різних ступенів ризику”; “набуття та вдосконалення поліцейських навичок щодо формування морально-психологічної стійкості до виконання службових завдань в особливих умовах”. Проте зазначеним Положенням не визначено форми, методи, технології та засоби вирішення завдань, пов'язаних із психологічною складовою службової підготовки поліцейських;

е) таким чином, як видно з аналізу змісту Закону, Постанови Кабінету Міністрів та Положення, психологічному забезпеченню діяльності Національної поліції наразі не приділяється належної уваги. Важливі питання, пов'язані із

необхідністю озброєння поліцейських розвиненими психологічними навичками, підтримання емоційної стійкості, протистояння стресам, удосконалення комунікації і встановлення психологічного контакту з громадянами, оптимізації соціально-психологічного клімату в колективах підрозділів, протидії службовим зловживанням та корупції в діяльності поліції тощо зараз належним чином не вирішуються через відсутність їх нормативно-правового врегулювання;

8) вважаємо, що з метою докорінного поліпшення якості психологічної підготовки і психологічної роботи в підрозділах Національної поліції України доцільно доповнити перелік видів службової підготовки, зафіксованих у Положенні про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України, затвердженому Наказом МВС від 26.01.16 № 50, таким видом як професійна психологічна підготовка поліцейських [3]. Досвід діяльності поліцій зарубіжних країн свідчить про те, що остання становить комплекс організаційних і психологічних заходів, спрямованих на формування і розвиток у поліцейських професійно важливих якостей. Професійна психологічна підготовка передбачає розвиток загальних і спеціальних професійних здібностей, знань і умінь поліцейських і формування системної якості поліцейського – психологічної готовності особистості до професійної діяльності. Саме психологічна готовність є кінцевим результатом психологічної підготовки і становить стійкий довготривалий стан особистості, який характеризується мобілізацією усіх психофізіологічних ресурсів організму, наявністю комплексу мотивів, знань, умінь, навичок та індивідуальних якостей, які забезпечують ефективність виконання певної діяльності.

Психологічна готовність є передумовою будь-якої цілеспрямованої діяльності, її регуляції, стійкості та ефективності. У структурі психологічної готовності до професійної діяльності традиційно виділяють такі функціонально взаємозалежні компоненти:

а) мотиваційний – перелік мотивів до вибору й виконання професійних обов'язків та завдань;

б) когнітивний – система знань, необхідних для успішного виконання професійної діяльності;

в) операціональний – наявність вмінь і навичок, відповідних вимогам професійної діяльності;

г) особистісний – комплекс професійно важливих індивідуально-психологічних якостей, необхідних для виконання професійної діяльності.

Достатня розвиненість цих компонентів та їх цілісна єдність забезпечує високий рівень готовності людини до активної, самостійної, творчої професійної діяльності. Недостатня їх розвиненість свідчить про незавершеність процесу формування готовності, про його середній чи низький рівень.

Професійна психологічна підготовка поліцейського “ тривалий процес, який розпочинається на етапі початкової професійної підготовки і продовжується у ході всієї професійної діяльності. Програми психологічної підготовки поліцейських зазвичай розробляються науковцями, безпосередню психологічну підготовку здійснюють практичні психологи підрозділів поліції та керівники в ході психологічного супроводу навчання та професійної діяльності поліцейських [8; 9; 10]. Професійна психологічна підготовка має реалізовуватись шляхом проведення навчальних, практичних занять із використанням інтерактивних технологій та методів навчання (тренінгів, ділових ігор, психодрами, брейнстормінгу, кейсів, відпрацювання смуг перешкод тощо). Така підготовка передбачає участь психологів у проведенні цільових інструктажів поліцейських, які направляються для несення

служби в екстремальних умовах (зведені загони, що відряджаються до зони проведення АТО, залучаються до охорони публічного порядку під час масових заходів тощо).

У процесі професійної психологічної підготовки важливо також забезпечити функціонування психотренінгових комплексів, організацію та проведення тренінгів з актуальної для професійної діяльності поліцейських тематики, спрямованої на формування необхідних професійних, поведінкових та комунікативних навичок, готовності до дій у різноманітних службових ситуаціях, практичне відпрацювання поліцейськими типових професійних завдань. Важливим елементом такої роботи є вивчення передового міжнародного досвіду щодо ефективних форм та методів професійної психологічної підготовки, впровадження сучасних новітніх психологічних методів навчання у практичну діяльність системи психологічного забезпечення Національної поліції. Також вважаємо за доцільне розробити “Комплексну програму організації і проведення професійної психологічної підготовки поліцейських Національної поліції України”, яка б затверджувалася й упроваджувалася відповідним Наказом МВС України й передбачала принципи організації, мету, завдання, методи і засоби її здійснення.

Наостанок вважаємо за необхідне затвердити у встановленому порядку “Положення про організацію системи психологічного забезпечення Національної поліції України”, яке має регулювати питання організації, планування та контролю системи психологічного забезпечення, визначати принципи, завдання, функції і напрями його здійснення, методи, прийоми й засоби роботи, форми обліку, питання матеріально-технічного забезпечення, порядок взаємодії і повноваження психологів, керівників органів і підрозділів Національної поліції, інших посадових осіб, за діяних у реалізації завдань психологічної роботи.

Таким чином, наразі в Україні відсутня нормативно-правова база проведення професійної психологічної підготовки поліцейських. Тому видається актуальним завданням розробка низки нормативно-правових актів, якими були б урегульовані питання, пов’язані з організацією і проведенням такої підготовки поліцейських. Убачається доцільним, у першу чергу, доповнити перелік видів службової підготовки, зафіксованих у Положенні про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України, затвердженому Наказом МВС від 26.01.16 № 50, таким видом як професійна психологічна підготовка поліцейських [3].

Також доцільно розробити “Комплексну програму організації і проведення професійної психологічної підготовки поліцейських Національної поліції України”, яка б затверджувалася й упроваджувалася відповідним Наказом МВС України. Важливим нормативним документом, спрямованим на покращання професійної психологічної підготовки особового складу Національної поліції України може стати “Положення про організацію системи психологічного забезпечення Національної поліції України”, яке б також затверджувалась і впроваджувалось відповідним Наказом МВС.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41 (9 жовтня). Стор. 1970. Ст. 379.
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 “Про затвердження Положення про Національну поліцію”. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248607704> (дата проведення: 17.03.2017).
3. Наказ МВС України від 26.01.16 “Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України”. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0260-16> (дата проведення: 17.03.2017).

4. Барко В.І., Клименко І.В., Криволапчук В.О. Профілактика адиктивної поведінки у працівників ОВС України: навч. посіб. К., 2009. 52 с.
5. Криволапчук В.О., Кримська М.С., Решко С.М. та ін. Спеціальна фізична підготовка: навч. посіб. К.: Нац. ун-т внутр. справ, 2009. 209 с.
6. Остапович В.П., Бабенко В.Г., Кириєнко Л.А. Психологічна та фізична готовність особистості до дій в екстремальних ситуаціях: практичний посібник / за ред. В.О. Криволапчука. К.: ДНДІ МВС України, 2016. 84 с.
7. Криволапчук В.О., Кушнар'юв С.В., Слівінський В.Р. Профілактика професійної деформації працівників органів внутрішніх справ: навч.-метод. посіб. К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2014. 68 с.
8. Остапович В.П., Кириєнко Л.А., Котляр Ю.В. та ін. Особливості надання психологічної допомоги учасникам АТО: посібник / за ред. В.О. Криволапчука. К.: ДНДІ МВС України, 2017. 163 с.
9. Aldwin, C.M. Stress, Coping, and Development, Second Edition: an Integrative Perspective. New York: Guilford, 2007. 432 p.
10. Maddi, S., Khoshaba D. M., Jensen K., Carter E. and others. Hardiness Training for High Risk Undergraduates. NACADA Journal. 2002. No 22. P. 45–55.

**НАУКА І ПРАВООХОРОНА**

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

**NAUKA I PRAVOOKHORONA**

SCIENCE JOURNAL

Випусковий редактор

*Лелет С.М.*

Редакційна група:

*Алексеева О.В.*

(переклад на англійську мову),

*Логінова О.П.,*

*Якубчик Т.В.*

Комп'ютерна верстка:

*Мухіна Т.М.*

Issuing Editor

*Lelet S.M.*

Editorial Group:

*Aliksieieva O.V.*

(English interpreter),

*Lohinova O.P.,*

*Yakubchik T.V.*

Makeup

*Mukhina T.M.*

Підписано до друку 01.11.2017.  
Формат 60x80 <sup>1</sup>/<sub>8</sub>. Гарнітура Petersburg. Друк офсетний.  
Папір офсетний. Ум.-друк. арк. 6,8.  
Наклад 100.

ФОП Тарнавська Л.І.  
Харківська обл, Красноградський район,  
с. Піщанка, вул. 8 березня, 3/2.  
Свідоцтво про державну реєстрацію  
№ 637251 від 13.08.2007.